HJ
3476
.D86
1820
SMRS

PRÉCIS HISTORIQUE

DE

L'ADMINISTRATION

ET DE

LA COMPTABILITÉ

DES REVENUS COMMUNAUX.

PRÉCIS HISTORIQUE
DE
L'ADMINISTRATION
ET DE
LA COMPTABILITÉ
DES REVENUS COMMUNAUX,

PAR M. LE BARON DUPIN,
CONSEILLER-MAÎTRE A LA COUR DES COMPTES.

PARIS,
LEBLANC, IMPRIMEUR-LIBRAIRE,
ABBAYE SAINT-GERMAIN-DES-PRÉS.

1820.

Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
University of Ottawa

http://www.archive.org/details/prcishistoriqu00dupi

PRÉCIS HISTORIQUE

DE

L'ADMINISTRATION

ET DE

LA COMPTABILITÉ

DES REVENUS COMMUNAUX.

Les établissemens les plus utiles, ceux où l'indigence trouve un refuge, ceux où la jeunesse vient former son esprit et son cœur, ceux qui tendent à faciliter les approvisionnemens, à maintenir la sûreté et la salubrité publiques, tous sont entretenus aux frais des communes; d'où il faut conclure que le bon emploi des revenus des communes se lie intimement à la prospérité de l'Etat, et même aux progrès de la civilisation.

Nous allons exposer les règles qui gouvernent maintenant leur administration et leur comptabilité, et nous donnerons un aperçu de celles que l'ancienne législation avait posées. Mais pour bien comprendre ces règles, il faut d'abord connaître l'organisation municipale, voir ce qu'elle est au-

jourd'hui, ce qu'elle a été, et les principaux changemens qu'elle a subis dans le cours du dernier siècle.

§ Ier.

Organisation municipale.

Vers la fin du XVII.e siècle, l'embarras des finances porta Louis XIV à faire ressource des dignités municipales.

D'abord, l'édit de juillet 1690 institua en titre d'offices des procureurs du Roi ès-hôtels-de-ville, et des greffiers. Bientôt un autre édit d'avril 1692 créa des charges de maires perpétuels, et d'assesseurs; et celui de mai 1702, des charges de lieutenans de maires. Voici quelles étaient les fonctions et prérogatives de ces nouveaux officiers.

En l'absence du maire, le lieutenant en avait tous les droits et tous les honneurs, comme d'être député-né aux Etats, de convoquer et présider les assemblées, tant générales que particulières, de la ville ou communauté, et d'y avoir voix prépondérante; de recevoir le serment des échevins, de jouir des bougies, sucres et autres présens que ceux-ci étaient accoutumés de faire à leur réception; d'allumer le premier les feux de joie, de passer la revue des troupes, d'être conduit de son logis à l'hôtel-de-ville par les hérauts et sergens. Il par-

tageait avec le maire le droit de porter la robe et l'épée, même la robe rouge, suivant les usages différens des villes. Ainsi que lui, il était exempt de taille personnelle, de tutelle, du logement des gens de guerre, des droits d'entrée et octroi pour les denrées de sa consommation.

Les assesseurs prenaient le pas après les échevins. Ils avaient séance et voix délibérative dans les hôtels-de-ville; ils jouissaient des mêmes honneurs et immunités que les conseillers de ville, ensemble de l'exemption du logement des gens de guerre. Le dernier reçu d'entre eux remplaçait le procureur de Roi, en cas d'absence.

Ces offices étaient déclarés héréditaires. A la mort des titulaires, leurs veuves, héritiers et ayant-cause pouvaient en disposer au profit de telle personne capable qu'ils aviseraient.

Un autre édit de janvier 1704 érigea aussi en titre d'offices les places d'échevins. On donna pour motif ce qui avait déjà été dit à l'égard des maires, « que ceux qui occupaient ces emplois étaient le » plus souvent élus par brigue et par cabale, et » n'ayant qu'un temps très-court à demeurer en » charge, ne pouvaient prendre qu'une si légère » connaissance des affaires, que leur service n'était » d'aucune utilité ».

Les choses étaient donc bien changées depuis Loyseau; car on lit dans son Traité des Offices: « que les

» fonctions d'échevins étant réputées plus à charge
» qu'à honneur, tant s'en faut qu'elles soient re-
» cherchées et briguées, qu'au contraire elles sont
» fuies et rejetées tant qu'on peut, ainsi que les
» tutelles et autres charges purement onéreuses,
» de sorte qu'y étant élus, on a recours, pour s'en
» dépêtrer, aux excuses (*) ».

Il est vrai que ces magistrats avaient perdu leur ancienne importance; mais il leur restait encore assez de pouvoir pour se faire craindre. On en peut juger par ce que dit le même jurisconsulte. « Dans le régime actuel de nos villes, les officiers
» municipaux font emprisonner; et très-souvent
» sans examen, sans information préalable, sur
» une simple plainte, sans forme ni figure de
» procès, et par un simple ordre verbal, un ci-
» toyen se trouve arraché de son domicile, et
» conduit en prison ».

Quoi qu'il en soit, la nouvelle création d'offices ne s'étendit d'abord, dans chaque ville, qu'à la moitié des places d'échevins; l'autre moitié restait à l'élection, mais avec cette clause, que les titulaires

---

(*) C'était bien pis dans les cités gauloises. Si la levée de l'impôt éprouvait du retard, les officiers municipaux étaient condamnés à une amende excessive, ou même à fournir à leurs dépens ce qui manquait. Leur condition était si dure que, dans leur désespoir, ils s'expatriaient, ou même se vendaient comme esclaves pour échapper à la responsabilité accablante de leurs charges. Des Edits impériaux leur interdirent jusqu'à cette ressource.

des charges d'assesseurs devaient être choisis, à l'exclusion de tous autres, pour remplir les places électives. Les assemblées des corps de ville se trouvèrent donc composées du maire, de son lieutenant, des échevins titulaires et électifs, des assesseurs, du procureur du Roi et du greffier. L'entrée de ces assemblées fut interdite à ceux qui en avaient joui jusqu'alors sous le titre de conseillers de ville, prudhommes, etc. Le Roi fit un fonds annuel de 20,000 livres de gages effectifs, pour être réparti entre les officiers créés par son édit, à raison du denier dix-huit de leur finance principale. On voit par-là, que cette innovation toute fiscale ne produisit pas beaucoup d'argent.

En 1717 la banque de Lass offrit le moyen de rembourser à peu de frais les créanciers de l'État. On en profita pour supprimer les offices municipaux; et un édit du mois de juin rétablit les élections sur l'ancien pied.

En 1733 les mêmes besoins firent recourir aux mêmes expédiens. La déclaration de novembre reconstitua en titre d'offices les emplois de maires, lieutenans de maires, échevins, consuls, jurats et capitouls (*). Elle portait que, sous aucun prétexte,

---

(*) Les échevins étaient appelés *capitouls* à Toulouse, *jurats* à Bordeaux, *consuls* en Guyenne et en Languedoc, ainsi qu'à Lyon et à Orléans; plus anciennement *gouverneurs* en Picardie, *pairs* à la Rochelle. Le maire de Metz avait le titre de *maître échevin*.

ces offices ne pourraient être supprimés à l'avenir; pourtant, ils le furent une seconde fois, et sous le même règne.

Les édits du mois d'août 1764 et du mois de mai 1765, déclarèrent tous les offices municipaux éteints et supprimés, à l'exception de ceux que les villes avaient acquis des deniers communs. La suppression des offices de procureurs du Roi ès-hôtels-de-ville avait été prononcée dès 1758.

Le premier de ces édits ne concernait d'abord que les villes ayant au-moins quatre mille cinq cents habitans. On lit dans le préambule, que le Roi a résolu de « supprimer des offices qui étaient à charge » aux villes, et de rétablir l'ordre ancien, suivant » lequel il leur était permis de choisir elles-mêmes » leurs officiers ».

Le préambule du second édit s'exprime ainsi : « Nous nous portons d'autant plus volontiers à » étendre les dispositions de notre précédent édit à » toutes les villes et bourgs indistinctement, que » l'empressement avec lequel il nous est demandé » de la part des habitans des lieux où nous ne l'avons » pas encore envoyé, ne peut nous laisser douter » des avantages que son exécution générale por- » tera à tous nos sujets qui nous sont également » chers ».

Cet édit de 1765 contient un réglement fort détaillé sur l'organisation des municipalités ou corps

de ville. Quoique ce réglement n'ait pas duré longtemps, nous croyons devoir le faire connaître. Il est curieux, en ce qu'il annonce l'intention de revenir aux anciens usages.

Dans toutes les villes et bourgs de quatre mille cinq cents habitans et plus, le corps de ville était composé d'un maire, quatre échevins, six conseillers, un syndic-receveur, et un secrétaire-greffier. Ces deux derniers n'avaient point voix délibérative; le secrétaire-greffier ne pouvait même assister aux délibérations, à moins qu'il n'y fût mandé.

Tous ces officiers étaient élus au scrutin, dans une assemblée de notables. Le Roi se réservait seulement la nomination du maire, sur une liste triple de candidats élus aussi par cette assemblée.

Le maire ne pouvait être choisi que parmi ceux qui avaient déjà rempli cette place, ou qui avaient été ou étaient actuellement échevins. Pour être nommé échevin, il fallait être ou avoir été conseiller de ville; et parmi les échevins il devait toujours y avoir un gradué. Pour être nommé conseiller, il fallait être ou avoir été notable.

Le maire était en charge pour trois ans; il ne pouvait être continué ou élu de nouveau qu'après un intervalle de trois autres années. Les échevins étaient pour deux ans; chaque année on en élisait deux, de manière qu'il y en eût toujours en exer-

cice deux anciens et deux nouveaux; et les échevins sortans ne pouvaient être réélus avant deux ans. Les conseillers étaient pour six ans; chaque année il en sortait un qui ne pouvait être réélu qu'après un intervalle de temps égal au-moins à celui pendant lequel il était resté en charge. Le syndic-receveur et le greffier étaient élus pour trois ans; et ils pouvaient être continués autant de fois qu'on le jugeait convenable.

Le syndic-receveur était chargé des recettes et des dépenses, comme nous l'expliquerons au paragraphe suivant. Le greffier avait la garde des titres et papiers de la commune, et il s'en chargeait au pied de l'inventaire qui en était dressé.

L'assemblée des notables était composée du maire, des échevins, des conseillers et de quatorze notables. Elle était présidée par le lieutenant-général ou premier officier du siége, qui n'avait point voix délibérative, mais qui recueillait les suffrages, recevait le scrutin, et dressait procès-verbal. Les fonctions du ministère public y étaient exercées par le procureur du Roi dans les juridictions ordinaires.

Pour former le nombre de notables prescrit, il en était choisi un dans le chapitre principal du lieu, un dans l'ordre ecclésiastique, un parmi les personnes nobles et officiers militaires, un dans le bailliage ou sénéchaussée, un dans le bureau des

finances, un parmi les officiers des autres juridictions, deux parmi les commensaux de la maison du Roi, les avocats, médecins et bourgeois vivant noblement, un parmi ceux qui composaient la communauté des notaires et procureurs, trois parmi les négocians en gros, marchands ayant boutique ouverte, chirurgiens et autres personnes exerçant les arts libéraux; enfin, deux parmi les artisans. Et s'il manquait quelqu'une de ces classes d'habitans, la classe suivante, dans l'ordre ci-dessus, y suppléait.

Pour parvenir à l'élection des notables, chaque chapitre séculier, l'ordre ecclésiastique, les nobles et officiers militaires, le bailliage, et chacune des autres juridictions, et chacun des autres corps et communautés du lieu, s'assemblaient séparément, et chacun de ces corps nommait un député. Les députés ainsi nommés se réunissaient à l'hôtel-de-ville, et procédaient en commun à l'élection des notables.

Ne pouvaient être élus notables que des habitans âgés au-moins de trente ans, domiciliés dans la ville, n'ayant aucune fonction qui exigeât leur résidence ailleurs, et ayant passé par les charges de leur communauté, s'ils étaient d'une communauté ayant des syndics ou jurés. Les notables étaient pour quatre ans, et pouvaient être continués autant qu'on le jugeait à-propos.

Aucun habitant ne pouvait refuser la place à laquelle il avait été élu (*).

Tout ce qui concernait la régie et administration ordinaire était réglé dans une assemblée du corps de ville présidée par le maire, qui devait se tenir aux jour et heure fixés par l'assemblée des notables, et au-moins tous les quinze jours. Les conseillers avaient droit d'assister à ces assemblées, sans toutefois que le maire fût tenu de les y appeler quand il s'agissait d'affaires urgentes, et dont les notables avaient déterminé la nature.

Dans les villes et bourgs de deux mille habitans à quatre mille cinq cents, le corps de ville ou communauté était composé d'un maire, deux échevins, quatre conseillers, un syndic-receveur et un secrétaire-greffier. Le nombre des notables était réduit à dix. Du reste, toutes les règles que nous venons de rappeler leur étaient applicables.

Enfin, dans les villes et bourgs au-dessous de deux mille âmes, il n'y avait que deux échevins, trois conseillers, un syndic-receveur, un secrétaire greffier, six notables et point de maire. On

---

(*) Cette défense, et les démarches faites plusieurs fois par la noblesse pour se faire exempter des fonctions municipales, prouvent qu'il y avait bien peu de considération attachée à ces emplois. Il fallut en effet que, par l'ordonnance de 1768, le Roi prît les maires et échevins sous sa sauve-garde, et défendît, sous peines graves, à tout officier et soldat de les maltraiter.

divisait la ville en trois quartiers, chacun desquels s'assemblait séparément devant le juge ou le premier échevin, et nommait quatre députés pour procéder à l'élection des notables.

Dans celles où des seigneurs étaient en droit ou possession de nommer ou confirmer les officiers municipaux ou quelqu'un d'eux, le Roi permettait à ces seigneurs de choisir le maire parmi trois sujets élus; les autres officiers restaient à la nomination des habitans. Même réserve était faite en faveur des Etats de Bourgogne, pour les villes et bourgs des comtés de Macon, Bar-sur-Seine et Auxerre. Les maires devaient être nommés par les Etats, sur une liste triple de candidats présentés par leurs communes, et prêter serment devant les Etats, suivant l'usage accoutumé. Le Roi permettait aussi que provisoirement, il ne fût rien innové dans l'usage observé précédemment pour la nomination ou confirmation des officiers municipaux, par le duc d'Orléans, dans les villes et bourgs de l'apanage de ce prince.

Quoique ces édits qualifient partout les officiers municipaux de maires et d'échevins, on voit pourtant que l'intention du Roi était de conserver les anciennes dénominations locales de ces officiers, même d'étendre, au besoin, l'organisation municipale, pour mieux l'adapter au service des grandes villes; et qu'à cet effet, il devait être expédié, pour

chaque commune, des lettres-patentes particulières, sur le vu des états et mémoires qu'elle fournirait. Pour ne citer qu'un exemple, ce fut ainsi que les lettres-patentes du 31 août 1764, sur l'administration de la ville de Lyon, conservèrent au chef du corps municipal l'ancien titre de prévôt des marchands. Lyon eut quatre échevins, douze conseillers de ville, un procureur du Roi, dix-sept notables. Le prévôt des marchands fut nommé par le Roi, sur une liste de trois sujets élus au scrutin.

Cette organisation, comme nous l'avons déjà dit, fut de peu de durée. L'édit de novembre 1771 la renversa entièrement. Il fut motivé sur ce que, « au-lieu des avantages qu'on s'était promis de » l'exécution des édits précédens, elle devenait » dans toutes les villes, une source d'inimitiés et » de divisions, par le désir que des gens, souvent » incapables, avaient de participer à l'administra- » tion, et par la cabale et les brigues qui s'intro- » duisaient dans les élections, ce qui donnait » souvent lieu à des procès ruineux pour les villes, » retardait l'expédition des affaires communes, » et jetait le trouble et la confusion dans l'admi- » nistration ; en sorte que le bien qu'on s'était pro- » posé d'opérer, devenait chaque jour le principe » d'un mal réel; qu'on ne pouvait trop tôt remé- » dier à ces abus, et que le moyen le plus expédient

» était de créer et rétablir en titre, dans toutes » les villes et bourgs du royaume, des officiers » municipaux qui, après avoir obtenu l'agrément » du Roi, n'étant point redevables de leurs » charges au suffrage des particuliers, et n'ayant » plus rien à appréhender de leurs successeurs, » exerceraient leurs fonctions sans passion, et avec » toute la liberté qui est nécessaire pour conser- » ver l'égalité dans la distribution des charges » publiques ». En conséquence, le nouvel édit érigea et établit en titre d'offices formés, dans chaque ville et communauté du royaume, où il y avait corps municipal, à l'exception des villes de Paris et Lyon, un maire, un lieutenant de maire, un secrétaire-greffier, garde des archives, des échevins, consuls, jurats, capitouls et assesseurs, tous ayant le titre de conseillers du Roi, et au nombre qui serait réglé suivant les besoins de chaque ville et communauté; enfin, un procureur du Roi. Les acquéreurs des nouveaux offices, étaient déclarés exempts de logement de gens de guerre, collecte, tutelle et curatelle; de la milice, tant pour eux que pour leurs enfans. Les maires et lieutenans de maires, dont la finance serait de 10,000 livres, étaient exempts de la taille personnelle, et des droits d'octroi appartenant aux villes. Les gages étaient fixés au denier vingt de la finance, à prendre, par préférence, sur les deniers patrimo-

niaux et d'octroi des villes (*). On créa aussi, pour chaque corps de ville, deux offices de trésoriers-receveurs, et deux offices de contrôleurs-vérificateurs des recettes et dépenses, lesquels devaient exercer chacun alternativement, d'année en année : luxe inutile, qui prouve que dans tout cela on ne cherchait que de l'argent.

Dans cet édit, et dans la déclaration du mois d'octobre 1771, portant création d'offices municipaux dans les duchés de Lorraine et de Bar, on voit que les maires et échevins étaient toujours chargés de l'administration et régie des biens, rentes, revenus et deniers patrimoniaux, et d'octroi; qu'ils étaient aussi chargés de l'administration de la police, dans les villes où il n'y avait point de lieutenant de police; et qu'ils connaissaient des contestations concernant les gages des domestiques et les salaires d'ouvriers, dont l'objet n'excédait pas la somme de 10 livres.

En 1733, certaines villes avaient acquis, des deniers communs, leurs offices municipaux; et le gouvernement, satisfait qu'elles se prêtassent à ses besoins, les avait laissées jouir de leur droit d'élection. L'édit de 1771 voulut leur enlever cette ressource;

(*) Par la déclaration du 5 février 1777, il fut dit que, dans le cas où les revenus des villes seraient insuffisans pour acquitter les gages des officiers municipaux, le fonds en serait fait annuellement dans les états des recettes générales des finances.

il fit défense à toutes les villes, et notamment à celles-là, de procéder à aucune élection de maire ou officiers municipaux, sous peine de 3,000 livres d'amende contre les élus. Sans doute qu'on se flattait d'inspirer par là plus de confiance dans les offices de nouvelle création. Cependant on ne trouva pas partout à les vendre, et comme il s'agissait d'une mesure purement fiscale, quelques villes sûrent conserver leur ancien droit à prix d'argent. D'autres s'y maintinrent en vertu, soit des actes de leur réunion à la France, soit de divers priviléges spéciaux qu'elles avaient obtenus depuis longtemps (*), soit enfin que ce droit se trouvât lié à ceux des états provinciaux. Dans les campagnes, chaque communauté d'habitans n'avait généralement qu'un syndic qui, néanmoins, dans plusieurs provinces, prenait le titre de maire. On se souvient même d'avoir vu telle commune rurale où il y avait deux maires, l'un nommé par le seigneur, l'autre par l'intendant.

Aucun des édits que nous venons d'extraire ne s'appliquait à la ville de Paris. Pour faire connaître ce qu'était la municipalité de cette grande ville, nous puiserons nos renseignemens dans les mé-

(*) Un arrêt du conseil rendu pour Abbeville, en décembre 1742, un réglement de janvier 1774, pour Amiens, prouvent que, malgré la vénalité générale des offices municipaux, ces villes procédaient encore par voie d'élection. On en pourrait citer beaucoup d'autres.

moires de M. Ethis de Corny, qui exerçait, en 1789, les fonctions d'avocat et procureur du Roi et de la ville de Paris.

« Le bureau de la ville était composé d'un pré-
» vôt des marchands, de quatre échevins, d'un
» avocat et procureur du Roi et de la ville, d'un
» greffier en chef et d'un trésorier. Le corps de
» ville était formé du bureau de la ville, de vingt-
» six conseillers et de seize quartiniers. La durée
» d'une prévôté était de deux ans; mais l'élection
» du prévôt des marchands n'était qu'un simulacre.
» Soit qu'on y procédât pour la première fois,
» soit qu'on la renouvelât après la durée d'une
» première ou d'une seconde prévôté, un usage
» déjà ancien, réduisait cette cérémonie à une
» vaine formalité. Le résultat du scrutin, toujours
» arrangé et disposé à cet effet, était fixé d'avance
» par une lettre de cachet adressée au bureau de
» la ville. C'était pour exécuter littéralement la
» teneur de cette lettre de cachet, que l'on convo-
» quait l'assemblée qui était censée devoir élire
» librement le chef de la municipalité. Ces pré-
» tendus électeurs étaient les échevins, les con-
» seillers de ville; les quartiniers, et quelques
» bourgeois, qualifiés *notables*, choisis par les
» quartiniers eux-mêmes. Les uns mandaient, les
» autres étaient mandés pour venir coopérer gra-
» vement, sous la foi du serment, à une élection

» dont la liberté aurait dû être le premier carac-
» tère, comme le mérite devait en être la première
» condition, mais dont toutes les circonstances
» offraient une cérémonie ridicule, une profana-
» tion indécente, et des formes puériles (*). C'était
» ainsi que, chaque année, deux échevins, après
» avoir été élus dans l'intérieur des compagnies
» de conseillers et quartiniers, donnaient, le jour
» de la Saint-Roch, le spectacle public d'une élec-
» tion supposée. Le même jour, les deux anciens
» quittaient l'échevinage. Des deux échevins élus
» annuellement, l'un était tiré alternativement de
» la compagnie des conseillers et de celle des quar-
» tiniers de ville, qui fournissaient, l'une après
» l'autre, et par rang d'ancienneté, un sujet pour
» l'échevinage; celui-là seul devenait premier éche-
» vin. L'autre était choisi parmi la bourgeoisie.

(*) Le 15 juillet 1777, le bureau de la ville prit une délibération portant que, « la formalité effrayante du serment fait à genoux, » la main sur le crucifix, d'élire le plus digne pour les places de » prévôt et d'échevins, excitait les réclamations de la plupart des » notables mandés aux élections; qu'elle en éloignait les personnes » qui se faisaient un juste scrupule de prendre Dieu à témoin d'une » promesse impossible à remplir; qu'on ne devait pas différer plus » long-temps de prendre cet objet en considération; qu'il était » au-moins inutile d'exiger la forme redoutable du serment, pour » des élections qui n'étaient devenues qu'une cérémonie exté- » rieure ». A la suite de cette délibération, il fut arrêté que le serment serait et demeurerait supprimé. Mais les conseillers et quartiniers, loin d'y acquiescer, se pourvurent au parlement, et ils obtinrent, le 13 août suivant, un arrêt de défense.

» On ne le prenait même anciennement que par-
» mi les membres des six corps; mais depuis quel-
» ques années, on s'était écarté de cette règle, en
» nommant à l'échevinage des avocats, des no-
» taires et autres. Les offices d'avocat et procureur
» du Roi étaient réunis. Celui qui les exerçait,
» ainsi que le greffier et le trésorier, étaient en
» charges. Aussi les appelait-on les inamovibles
» ou les permanens. Dans la compagnie des con-
» seillers de ville, composée de vingt-six mem-
» bres, dix étaient attachés aux cours souveraines,
» et ne passaient jamais à l'échevinage (*). Les
» seize autres roulaient alternativement pour y
» arriver, avec les quartiniers également au nom-
» bre de seize. Les uns et les autres tenaient leurs
» places à titre d'offices. Ils s'étaient investis du
» droit d'élire le second échevin pris chaque année
» dans l'ordre de la bourgeoisie. Ils composaient
» donc à leur gré le bureau de la ville, puisque la
» moitié des places leur était réservée, et qu'ils
» disposaient de l'autre moitié en faveur de ceux
» qu'il leur plaisait de nommer ».

En parlant de cette ancienne municipalité de

(*) L'édit du mois d'octobre 1547 portait qu'aucun officier de cour souveraine ou de juridiction subalterne, ne pourrait être élu prévôt, mayeur, échevin, à peine contre les élisans de cent écus d'amende, et contre les élus de privation de leurs charges.

Paris, on ne peut oublier ce qui la distinguait éminemment, sa juridiction qui s'étendait dans plusieurs provinces : juridiction plus ancienne que la monarchie, instituée d'abord librement, pour l'intérêt du commerce, par les négocians composant jadis la hanse parisienne, appliquée ensuite aux approvisionnemens par eau de cette grande capitale. Son origine se perdait dans la nuit des temps. Les lois de Théodose et de Justinien en font mention, aussi bien que les capitulaires de Charlemagne. Marculfe rapporte la formule de requête qu'on adressait, de son temps, aux juges municipaux de Paris, pour consulter les registres publics et les ordonnances dont ils avaient le dépôt. Ces juges municipaux, anciennement connus sous le nom de juges de la marchandise de l'eau, s'assemblaient, sous la première race, dans la maison des marchands, ensuite dans un lieu appelé le parloir aux bourgeois. Leur juridiction avait été formellement reconnue par plusieurs édits du XII.e et du XIII.e siècles, lorsque celui de janvier 1383, la mit sous la main du Roi. Mais un autre édit de 1411 la rendit à la municipalité, pour le bon gouvernement de la ville ; et depuis, elle en avait joui sans interruption. En 1789, trente-cinq villes (*) avaient

(*) Bar-sur-Seine, Châtillon-sur-Seine, Corbeil, Melun, Merry, Meulan, Nogent-sur-Seine, Pont-de-l'Arche, Troyes, Vernon, Provins, Epernay, Châlons-sur-Marne, Château-

encore des subdélégués du prévôt des marchands de Paris, et des substituts du procureur du Roi et de la ville. Tout cela fut emporté par le grand mouvement de cette époque.

Avant de rendre compte des changemens survenus alors dans l'organisation des municipalités, nous devons dire un mot des assemblées provinciales qui préparèrent ces changemens.

L'édit de juin 1787 sur l'administration provinciale, établit des assemblées municipales électives, chargées spécialement de la répartition de l'impôt. Les anciennes municipalités subsistèrent à côté de ces assemblées nouvelles, conservant la police, leur petite juridiction, et leurs droits politiques. Les unes et les autres eurent en commun le soin des pauvres, la direction des ateliers de charité, les ouvrages propres à la communauté, l'entretien de ses bâtimens. Les anciennes municipalités n'existaient, comme nous l'avons vu, que dans les villes et principaux bourgs. Les nouvelles s'étendirent jusqu'aux plus petites paroisses de campagne. Ces assemblées municipales furent composées du sei-

---

Thierry, Châtillon-sur-Marne, Meaux, la Ferté-sous-Jouarre, Saint-Dizier, Vitry-le-Français, Auxerre, Sens, Avalon, Clamecy, Joigny, Villeneuve-le-Roi, Arcis-sur-Aube, Montreau, Saint-Florentin, Chaource, Tonnerre, Compiégne, Soissons, Vic-sur-Aisne, Montmard et Châtillon-sur-Loing.

gneur et du curé, d'un syndic choisi par la communauté, et de trois, six ou neuf membres, également choisis par elle, suivant que sa population comptait cent feux, deux cents ou davantage. Le syndic était chargé d'exécuter les mesures arrêtées par l'assemblée municipale. Son élection, ainsi que celle des autres membres, se faisait dans une assemblée générale de la paroisse. Tous les habitans payant cinq, neuf ou douze livres d'impôt personnel ou foncier, suivant les degrés de population ci-dessus fixés, avaient le droit d'assister à cette assemblée de paroisse, qui devait se tenir tous les ans au mois de septembre, sous la présidence du maire ou syndic de la communauté. Pour être élu membre de l'assemblée municipale, il fallait être domicilié, être âgé de vingt-cinq ans au-moins, et payer depuis neuf jusqu'à trente livres d'impositions, en raison de la population. Chaque année un tiers des membres se retirait, et l'assemblée de paroisse procédait à une élection nouvelle. Une fois sorti de charge, aucun membre ne pouvait être réélu qu'après deux ans d'intervalle. Le syndic de l'assemblée municipale était en place pour trois ans, et il pouvait être continué pendant neuf ans. Le seigneur du lieu présidait l'assemblée municipale; en son absence c'était le syndic. Entre ces assemblées municipales et l'assemblée provinciale, il y avait d'autres assemblées connues dès-lors sous le

nom de *district*, dont les membres étaient élus par des assemblées d'arrondissement, composées de députés d'un certain nombre de paroisses. L'assemblée de district avait deux procureurs-syndics choisis par elle; et dans l'intervalle de ses sessions, l'administration était conduite par un bureau intermédiaire, formé de quatre membres pris dans son sein, et des deux procureurs-syndics. Enfin, l'assemblée provinciale dominait sur toutes celles que nous venons d'indiquer. Elle était composée d'un nombre de membres plus ou moins considérable, suivant l'étendue et l'importance de la province. Elle avait aussi ses deux procureurs-syndics, auxquels on donnait le nom de syndics provinciaux, pour les distinguer des autres. Tous les membres de l'assemblée provinciale, excepté ses syndics, devaient être élus par les assemblées de district; et la même personne ne pouvait appartenir en-même-temps à ces deux assemblées. Elle était renouvelée par quart tous les ans. Elle nommait dans son sein une commission intermédiaire qui, pendant l'intervalle des sessions, restait chargée de la suite des affaires. Les principes généraux de cette organisation étaient : « que les assemblées, tant » provinciales, de districts et municipales, qu'inter- » médiaires, seraient composées de sujets des trois » ordres, payant les impositions foncières ou per- » sonnelles dans les lieux soumis aux assemblées; que

» le nombre des membres choisis dans les deux
» premiers ordres, ne pourrait surpasser celui des
» membres du tiers-état; que les voix seraient
» recueillies par tête alternativement entre les
» membres des différens ordres; que les assemblées
» provinciales ou leurs commissions intermédiaires
» seraient chargées, sous l'autorité du Roi et du
» conseil, de la répartition de toutes les imposi-
» tions foncières ou personnelles, et de toutes celles
» ayant pour objet les chemins, les ouvrages pu-
» blics, indemnités, encouragemens, réparations
» et autres dépenses propres aux provinces; que
» les procureurs-syndics seraient autorisés à pour-
» suivre, au nom des assemblées, toutes demandes
» par elles autorisées, présenter toutes requêtes, et
» introduire toutes instances auprès des juges qui
» doivent en connaître; que la présidence des as-
» semblées provinciales et commissions intermé-
» diaires serait toujours confiée à un membre du
» clergé ou de la noblesse, et qu'elle ne pourrait
» jamais être perpétuelle; que les assemblées pro-
» vinciales étaient autorisées à faire toutes repré-
» sentations et à présenter tout projet qu'elles
» jugeraient convenable au bien des peuples et à
» l'utilité des provinces ». Les intendans ne furent plus que des agens de correspondance entre le ministère et les assemblées provinciales. Créés par Henry II en 1551, sous le titre d'intendans com-

missaires départis, ils avaient reçu de Louis XIII, en 1635, un grand accroissement d'autorité, avec le titre d'intendans du militaire, justice, police et finances; ils étaient au nombre de trente-trois.

Les lois de 1789 détruisirent l'ancienne organisation des généralités et des corps de ville; mais elles conservèrent beaucoup de choses du système récent de l'administration provinciale. Il n'y eut plus de provinces, mais seulement des départemens divisés en districts. Il n'y eut plus d'intendans; chaque département eut un conseil général et un directoire. Il en fut de même pour chaque district. Les directoires étaient chargés de l'administration; les conseils entendaient les comptes de ceux-ci, faisaient la répartition des contributions, et délibéraient sur les grands intérêts de leur arrondissement. Chaque directoire, tant de district que de département, avait près de lui un procureur-syndic chargé de requérir l'exécution et l'application des lois. Tous les membres étaient nommés par des assemblées électorales. Les directoires étaient toujours en activité; les conseils ne s'établirent en permanence qu'à l'occasion des troubles.

Les districts étaient partagés en cantons, composés chacun de sept ou huit communes. Cette subdivision ne fut d'abord que pour la justice de paix; mais nous la faisons remarquer parce que,

dans la suite, elle s'appliqua à l'administration municipale.

D'après la proclamation du Roi, du 28 décembre 1789, sur les décret et instruction du 14, chaque commune, petite ou grande, eut sa municipalité ; et toutes les municipalités du royaume, soit de ville, soit de campagne, furent de même nature et sur la même ligne dans l'ordre constitutionnel. Leur chef eut partout le nom de maire; et les personnes élues avec lui, pour remplir les autres places, ne purent prendre que le titre d'officiers municipaux ; les dénominations d'échevins, consuls, jurats, capitouls, etc., furent supprimées. Le corps municipal fut composé, suivant la population, de trois membres au-moins, y compris le maire, et de vingt-un au-plus. Il y eut, près de chaque municipalité, un procureur de la commune, et un substitut de celui-ci dans les villes au-dessus de dix mille âmes. Des notables étaient institués en nombre double de celui des membres du corps municipal; et ces notables, réunis au corps municipal, formaient le conseil général de la commune.

Les anciens droits de présentation, nomination ou confirmation, furent abolis. L'autorité royale n'eut aucune part dans la formation des municipalités nouvelles. Tous leurs officiers étaient élus par les citoyens actifs, dont les assemblées se for-

maient par quartiers ou arrondissemens, et non plus, comme autrefois, par métiers ou corporations. Le nombre de ces assemblées devait être dans la proportion d'une, pour quatre mille habitans. Pour être citoyen actif, il fallait être Français ou devenu Français; être majeur de ving-cinq ans; être domicilié de fait dans le lieu, au-moins depuis un an; payer une contribution directe de la valeur locale de trois journées de travail; n'être point dans l'état de domesticité, c'est-à-dire de serviteur à gages.

Le maire était élu au scrutin individuel, à la majorité absolue des voix, et pour deux ans. Il pouvait être réélu pour deux autres années, mais ensuite il n'était permis de l'élire de nouveau qu'après un intervalle de deux ans. Le procureur de la commune et son substitut étaient élus dans la même forme que le maire ; la durée de leur exercice était aussi la même; mais ces deux officiers sortaient alternativement, de manière que chaque année il y avait lieu de procéder à l'élection de l'un des deux. Les autres membres du corps municipal étaient élus au scrutin de liste double; les notables l'étaient par un seul scrutin, et à la pluralité relative seulement. Les conditions d'éligibilité étaient d'être membre de la commune, et de réunir aux qualités de citoyen actif, le paiement d'une contribution directe plus forte, et montant au-moins à la valeur

locale de dix journées de travail. Les Officiers municipaux et notables étaient nommés pour deux ans, et renouvelés par moitié chaque année. Les assemblées d'élection pour les renouvellemens annuels, devaient se tenir, dans tout le royaume, le dimanche d'après la Saint-Martin, sur la convocation des officiers municipaux. Mais on n'attendait pas cette époque, si, dans le courant de l'année, les places de maire, de procureur de la commune ou de substitut, devenaient vacantes par destitution ou toute autre cause; une assemblée extraordinaire était convoquée aussitôt pour procéder à une élection nouvelle.

Le conseil général de la commune nommait un secrétaire-greffier. Il pouvait aussi, selon les circonstances, nommer un trésorier, en prenant les précautions nécessaires pour la sûreté des fonds. Ces deux agens étaient révocables, à la majorité des voix.

Chaque corps municipal composé de plus de trois membres, se divisait en conseil et en bureau. Le bureau était formé du tiers des officiers municipaux, y compris le maire. Les deux autres tiers formaient le conseil municipal. Les membres du bureau étaient choisis par le corps municipal, tous les ans, et pouvaient être continués pour une seconde année. Le bureau était chargé de tous les soins de l'exécution, et borné à la simple régie.

Dans les municipalités réduites à trois membres, l'exécution était confiée au maire seul. Le conseil municipal s'assemblait au-moins une fois par mois. Toutes les délibérations nécessaires à l'exercice des fonctions du corps municipal devaient être prises en commun par le bureau et le conseil réunis, hors le cas d'examen des comptes rendus par le bureau. Dans les villes au-dessus de vingt-cinq mille habitans, l'administration municipale avait la faculté de se diviser en sections, à raison de la diversité des matières.

Le conseil général de la commune devait être convoqué toutes les fois que l'administration municipale le jugeait convenable; et les cas où l'on ne pouvait se dispenser de cette convocation étaient spécifiés par la loi.

Les corps municipaux eurent deux sortes de fonctions à remplir; les unes propres au pouvoir municipal, et les autres propres à l'administration générale de l'Etat, et déléguées par celle-ci aux municipalités.

Les premières, pour lesquelles le pouvoir municipal était sous la surveillance et inspection des districts et départemens, consistaient à régir les biens et revenus communs des villes, bourgs, paroisses et communautés; à régler et acquitter celles des dépenses locales payables des deniers communs; à diriger et faire exécuter les travaux publics à la

charge de la communauté; administrer les établissemens appartenant à la commune, entretenus de ses deniers, ou particulièrement destinés à l'usage des habitans; enfin, faire jouir les habitans des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics.

Les secondes s'exerçaient sous l'autorité des districts et départemens; elles consistaient dans la répartition des contributions directes entre les habitans; dans la perception de ces contributions, et leur versement dans les caisses publiques; direction immédiate des travaux publics dans le ressort de la municipalité; régie immédiate des établissemens publics destinés à l'utilité générale; surveillance et agence nécessaires à la conservation des propriétés publiques; inspection directe des travaux de réparation ou de reconstruction des églises, presbytères et autres objets relatifs au service du culte religieux.

En 1789, Paris se forma une municipalité provisoire très-nombreuse, et présidée par un maire. L'administration fut divisée en sept départemens; savoir : les subsistances, la police, les établissemens publics, les travaux publics, les contributions, les domaines, la garde nationale; et à la tête de chacun de ces départemens, il y eut un lieutenant de maire. La ville fut distribuée en soixante quar-

tiers, appelés districts, ayant chacun un comité chargé de divers détails administratifs et de police. Le législateur avait pensé que Paris, attendu son immense population, exigeait un réglement particulier, fondé néanmoins sur les mêmes bases et les mêmes principes que le réglement général de toutes les municipalités du royaume; et l'organisation de cette ville fut fixée définitivement par la loi du 27 juin 1790. Il y eut un maire, un corps municipal de quarante-huit membres, quatre-vingt-seize notables, un procureur de la commune avec deux substituts, un secrétaire-greffier avec deux adjoints, un trésorier, un garde des archives et un bibliothécaire. Le corps municipal fut divisé en conseil et en bureau. Le bureau fut composé du maire et de seize administrateurs choisis par le conseil général de la commune, parmi les quarante-huit officiers municipaux; les trente-deux autres formaient le conseil municipal. Le travail du bureau était distribué en cinq départemens, subsistances, police, domaines et finances, établissemens publics, travaux publics. Lors du renouvellement annuel, les officiers municipaux et les notables sortaient au nombre de soixante-douze, de manière qu'on eût toujours à remplacer la moitié des administrateurs, la moitié des membres du conseil, et la moitié des notables. Les soixante districts furent remplacés par quarante-huit sections, ayant chacune un comité

de seize membres, élus par l'assemblée sectionnaire et renouvelés par moitié tous les ans. Ces comités, chargés habituellement d'une surveillance de police, pouvaient l'être aussi de la répartition des impôts. On n'avait pas prévu qu'un si grand corps, tenant ses pouvoirs immédiatement du peuple, pouvant agir constamment sur les assemblées sectionnaires par quarante-huit comités et par une foule d'autres agens, pourrait devenir un rival dangereux de la représentation nationale. En effet, la lutte s'engagea, et elle fut sanglante. La municipalité de Paris fut proscrite au mois de juillet 1794. Le 31 août suivant, ses fonctions furent réparties entre les nombreuses commissions qui remplaçaient alors le ministère; on abandonna quelques détails aux comités de sections; et la police fut confiée à une commission nouvelle, que le peuple ne nomma point. L'effroi que le nom de la commune de Paris inspirait encore, influa beaucoup sur les grands changemens que la constitution de 1795 apporta dans le systême municipal.

Les conseils généraux de département avaient été supprimés par la loi du 14 frimaire an 2, portant organisation du gouvernement révolutionnaire; on ne les rétablit point. L'autorité des districts était celle dont ce gouvernement avait fait son principal levier; il n'y eut plus de districts. Les directoires

de départemens prirent le titre d'administrations centrales, et furent réduits de huit membres à cinq. Toute commune inférieure à cinq mille habitans, n'eut qu'un agent municipal et un adjoint. Les agens municipaux de toutes les communes d'un canton se réunissaient au chef-lieu, et y formaient une administration municipale. Celle-ci avait de plus un président qui n'était l'agent d'aucune commune. Outre les actes auxquels les agens municipaux concouraient dans cette municipalité cantonnale, ils exerçaient, dans leurs communes respectives, les fonctions de police et celles d'officiers de l'état civil, et y faisaient exécuter les arrêtés pris par la municipalité. L'adjoint était destiné à remplacer l'agent, en cas d'empêchement momentané de celui-ci, et même à concourir avec lui, mais sur son invitation seulement, à tous les actes de police intéressant particulièrement leur commune.

Toute commune de cinq mille à cent mille habitans eut pour elle seule une administration municipale, composée de cinq, de sept ou de neuf membres, selon que sa population s'élevait de cinq à dix mille âmes, de dix mille à cinquante mille, de cinquante mille à cent mille. Ces administrations choisissaient annuellement leur président dans leur sein.

Quant aux villes ayant plus de cent mille habitans, Bordeaux, Lyon et Marseille furent divisées

chacune en trois municipalités, et Paris en eut douze; ses comités sectionnaires furent supprimés. Chacune de ces municipalités d'arrondissement fut composée de sept membres. Il y eut en outre, dans ces quatre grandes villes, un bureau central pour la police et les subsistances.

Les agens, adjoints, présidens et administrateurs municipaux étaient élus par le peuple réuni en assemblées, soit communales, soit cantonnales. Ils étaient en fonctions pour deux ans, et renouvelés chaque année par moitié. Ils pouvaient être réélus une fois sans intervalle; ensuite, on ne pouvait les nommer de nouveau qu'après un intervalle de deux années.

Les bureaux centraux étaient composés de trois membres, nommés par l'administration de département, confirmés par le gouvernement, et salariés.

Le gouvernement nommait auprès de chaque administration municipale et bureau central, un commissaire surveillant, salarié aussi.

Les secrétaires en chef des administrations municipales et bureaux centraux, étaient nommés et destituables par les membres de ces autorités; et ces secrétaires nommaient eux-mêmes et pouvaient révoquer les employés inférieurs.

Les administrations municipales devaient se réunir au-moins trois fois par mois. Elles s'assemblaient tous les cinq jours, dans les villes de cinq mille

habitans. Elles connaissaient des objets précédemment attribués aux municipalités, et de ceux qui avaient été délégués aux districts. Elles étaient subordonnées aux administrations de département qui pouvaient annuler leurs actes, et suspendre de fonctions tout ou partie de leurs membres. Aucune suspension ni annulation ne devenait définitive sans la confirmation formelle du gouvernement, qui pouvait aussi annuler, suspendre ou destituer immédiatement, et pourvoir au remplacement jusqu'aux élections suivantes.

La loi de 1800 (28 pluviôse an 8) remplaça dans chaque département l'administration centrale par un préfet, avec un conseil de préfecture pour les matières contentieuses, et un conseil général pour la répartition des contributions et pour délibérer sur divers intérêts majeurs. Elle créa aussi, sous le titre d'arrondissemens communaux, une nouvelle subdivision du territoire. Ces arrondissemens furent un peu plus étendus que les anciens districts. Chacun d'eux eut un sous-préfet, et un conseil ayant en sous ordre les mêmes attributions que le conseil général. Les maires et les conseils municipaux furent rétablis.

Il y eut un maire et un adjoint dans toute commune de deux mille cinq cents habitans et au-dessous; de deux mille cinq cents à dix mille, un maire

et deux adjoints; ensuite un adjoint de plus par vingt mille habitans en sus de ces premiers dix mille. Il avait d'abord été dit que, dans les villes de cent mille âmes, il y aurait un maire et deux adjoints par chaque arrondissement municipal; mais la loi du 15 ventôse an 13 fit rentrer les grandes villes dans le droit commun, Paris seul excepté.

Les maires et adjoints des villes de plus de cinq mille habitans, furent à la nomination du gouvernement. Le sénatus-consulte du 16 thermidor an 10 ajouta qu'ils seraient choisis dans les conseils municipaux. Ceux des communes moins populeuses furent laissés à la nomination des préfets. La durée de l'exercice fut fixée pour tous à cinq ans, et ils purent être nommés de nouveau après ce terme.

Chaque commune eut aussi un conseil municipal, composé de dix membres, lorsque la population n'excédait pas deux mille cinq cents habitans; de vingt, lorsqu'elle n'excédait pas cinq mille; de trente, lorsqu'elle était plus nombreuse. Quelle que fût la population, les conseils municipaux durent être renouvelés tous les dix ans, par moitié; et les membres sortant purent être réélus. Dans les communes ayant au-moins cinq mille âmes, ils furent nommés par le gouvernement; et depuis le même sénatus-consulte, le gouvernement dut les choisir sur une liste double de candidats élus par

le peuple réuni en assemblées cantonnales, et pris eux-mêmes parmi les cent plus imposés. Mais le décret du 17 janvier 1806 statua que les présentations des assemblées cantonnales cesseraient d'avoir leur effet lorsqu'il aurait été pourvu, par le gouvernement, aux places pour lesquelles elles auraient été faites; que dans l'intervalle d'une convocation à l'autre, il serait nommé directement, par le gouvernement, aux places qui viendraient à vaquer, et que ces nominations seraient faites dans la classe où l'assemblée aurait dû faire ses choix, c'est-à-dire, parmi les plus imposés. Dans les communes au-dessous de cinq mille âmes, la nomination des conseils municipaux resta aux préfets, sans que le peuple fût admis à présenter aucun candidat.

Le droit de destituer les maires, adjoints et conseillers municipaux, fut réservé au gouvernement. Les préfets eurent celui de les suspendre de fonctions, mais seulement dans les communes où la nomination leur était dévolue.

Le maire fut chargé seul de l'administration. Il eut la faculté d'assembler ses adjoints, de les consulter lorsqu'il le jugeait à-propos, et de leur déléguer une partie de ses fonctions. Il fut, de droit, membre du conseil municipal; et il en eut la présidence toutes les fois qu'il ne s'agissait point de délibérer sur ses propres comptes. En cas d'absence, il fut remplacé dans cette présidence par l'un de ses

adjoints; mais, hors ce cas de remplacement, les adjoints n'eurent point entrée au conseil municipal.

Le secrétaire de la municipalité fut nommé par le conseil municipal, et confirmé par le préfet.

Les conseils municipaux eurent une session annuelle, dont la loi détermina l'époque et la durée. Ils purent s'assembler extraordinairement, dans le courant de l'année, mais avec l'autorisation spéciale du préfet.

Nous avons dit que Paris avait été maintenu dans un régime d'exception. Cette grande ville resta divisée en douze arrondissemens, ayant chacun un maire et deux adjoints. La partie la plus importante des fonctions municipales fut attribuée au préfet du département. Il y eut aussi un préfet de police, travaillant immédiatement sous les ordres des ministres. Les fonctions du conseil municipal furent remplies par le conseil général du département.

Tels sont les principaux changemens que l'organisation municipale a subis depuis un siècle. Les derniers réglemens que nous venons de citer sont encore en vigueur; mais le Roi voulant « mettre » toutes nos lois en harmonie avec la monarchie » constitutionnelle, a donné ordre qu'on préparât » celles qui assureront l'administration régulière et » fidèle des départemens et des communes (*) ».

(*) Séance royale du 29 novembre 1819.

Voyons maintenant comment les finances communales ont été gouvernées.

§ II.

Réglemens généraux d'administration et de comptabilité.

Il paraît que, jusqu'en 1683, les communes furent maîtresses de disposer, comme elles jugeaient à-propos, de leurs biens communs, et de s'engager par des emprunts ou autres traités onéreux. L'édit d'août de cette même année, et celui d'avril de l'année suivante, confirmé par la déclaration du 2 août 1687, leur ôtèrent cette faculté, en leur défendant de vendre aucuns biens communaux ni d'octroi, et d'emprunter aucuns deniers, sous quelque prétexte que ce fût, sans en avoir obtenu la permission du Roi, sur l'avis de l'intendant, comme aussi d'intenter aucune action, ni de commencer aucun procès sans l'autorisation préalable de ce magistrat.

La déclaration du 11 février 1764 eut pour but d'éclairer le gouvernement sur la situation financière des communes, et sur les abus qu'on savait s'y être glissés. Elle ordonna que les villes et communautés enverraient au contrôleur général des mémoires détaillés contenant la dénomination et la nature de tous les droits d'octrois, ou autres gé-

néralement quelconques concédés par le Roi; le produit de chacun d'eux, justifié par les trois derniers baux ou par le relevé des dix dernières années; le montant des frais de perception; le nombre et les divers emplois de tous les préposés au recouvrement, leurs appointemens, ainsi que la forme de perception; les dépenses annuelles faites sur ces revenus, et le motif de chaque dépense; enfin, le montant des sommes qui avaient pu être empruntées sur le produit de ces droits, le denier auquel elles étaient constituées, la somme annuellement employée au remboursement des capitaux, et ce qui en restait dû. Le même compte devait être rendu et avec les mêmes détails sur les biens patrimoniaux des villes. On ordonnait de faire connaître les frais de régie, le revenu net, les dépenses qui y étaient affectées; et enfin de produire les titres sur lesquels la possession était établie. Pareils mémoires furent demandés à la ville de Paris, par lettres-patentes du 6 avril suivant.

Ces renseignemens prouvèrent que beaucoup de villes étaient obérées. Pour les aider à payer leurs dettes, il fallut les autoriser à vendre une partie de leurs biens. Les lettres-patentes du 31 août 1764 concernant la ville de Lyon, donnent le détail, en dix-sept articles, des immeubles que cette ville devait mettre en vente afin d'accélérer sa libération.

Mais ce n'était pas assez de connaître toutes les

négligences, toutes les fautes commises, il fallait aussi en prévenir le retour; et c'est ce à quoi Louis XV voulut pourvoir par son édit du mois d'août 1764, registré le 11 au Parlement. « Fixer aux officiers » municipaux les principes d'une bonne adminis- » tration, reviser les lois et réglemens qui étaient » déjà intervenus sur cette matière importante, les » réunir dans une seule et même loi, en y faisant » les changemens que le temps et les circonstances » pouvaient exiger, et en apportant aux abus le » remède le plus efficace par l'établissement d'une » police stable, permanente, et la plus uniforme » qu'il soit possible ». Tel est le but que le Roi se proposa en rendant cet édit, ainsi que le préambule l'annonce.

C'est ce Code d'administration que nous allons analyser. On y retrouvera plus d'une disposition qui, après quelques années d'oubli, a reparu ensuite comme nouvelle.

Tout ce qui concernait la régie et administration ordinaire des villes, était réglé dans l'assemblée des officiers municipaux. Deux fois par an, les notables se réunissaient pour entendre le compte des affaires de la commune, rendu par ces officiers. Ils se faisaient représenter les registres du receveur, avec un bref état de la recette et de la dépense, et des dettes actives et passives de la ville. Ils vérifiaient et arrêtaient cet état, dont un double était ensuite adressé

à l'intendant pour être transmis au contrôleur général des finances.

Les dépenses à faire devaient être délibérées par les notables, et fixées ensuite pour chaque ville par des lettres-patentes du Roi. S. M. voulait que, lorsque ces dépenses auraient été ainsi déterminées, elles ne pussent être dans la suite augmentées, si ce n'est dans des cas urgens, et avec les formalités prescrites dans les lettres-patentes, le tout à peine d'en répondre par les officiers municipaux, en leur propre et privé nom, et d'être condamnés à remettre entre les mains du receveur le montant dudit excédant, avec l'intérêt, à partir du jour que les deniers seraient sortis de la caisse commune. Nous rapporterons un de ces états de dépenses communales arrêtés par le Roi. On verra que les budgets de communes étaient connus dès ce temps-là (*);

(*) Ils étaient connus aussi pour les dépenses de l'État. Le principe était que le projet de toutes les recettes et dépenses à faire devait être arrêté au conseil, avant le commencement de chaque exercice ou année financière. Cela s'appelait l'*Etat du Roi*. L'exercice étant révolu, on arrêtait au conseil un nouvel état de toutes les recettes et dépenses effectuées pendant l'exercice; c'était l'*Etat au vrai*. Mais, par suite du relâchement qui s'introduisit dans l'exécution des lois de finances, l'état du Roi n'était souvent arrêté que long-temps après l'année d'exercice; le projet venait quand les dépenses étaient faites. Ce n'était donc plus qu'une vaine formalité.

Quant au mot *budget*, c'est un vieux mot qui a appartenu à la langue de nos pères, et qui nous est revenu avec la prononciation anglaise. Dans le sens propre, il signifiait sac, bourse, comme

seulement, ils ne se renouvelaient pas chaque année. L'état arrêté faisait règle jusqu'à ce qu'il en fût autrement ordonné.

Il ne pouvait être accordé de pensions ou gratifications sans une délibération prise dans l'assemblée des notables, l'avis de l'intendant, et une décision du Roi. Il en était de même des nouvelles constructions à entreprendre ; les plans et devis devaient être transmis par l'intendant au ministre, pour être mis sous le scel des lettres-patentes que le Roi se réservait de faire expédier.

Il était défendu aux officiers municipaux de faire aucune acquisition, qu'elle n'eût été délibérée dans une assemblée des notables, et autorisée par le Roi, sur l'avis de l'intendant et le rapport du contrôleur général. Dans le cas pourtant où l'acquisition n'excédait pas trois mille livres, il suffisait de faire homologuer au parlement la délibération des notables, sur les conclusions du procureur général. Les lettres-patentes du Roi, ou les arrêts d'homologation devaient être annexés aux contrats d'acquisition ; et si les officiers municipaux négligeaient ces formalités, ils en répondaient en leur propre et privé nom (*).

---

nous disons encore *bougette ;* au figuré, c'est le réglement de la bourse publique, l'état de ce qu'elle a à recevoir et à payer.

(*) La déclaration de 1776 dispensa d'autorisation préalable pour les achats de terrains destinés à former de nouveaux cimetières hors des villes.

Les mêmes dispositions étaient applicables à toute aliénation des biens des villes (*), ainsi qu'aux emprunts. Les lettres-patentes ou les arrêts d'homologation portant permission de ventes et d'emprunts, devaient prescrire en-même-temps l'emploi des deniers qui en proviendraient, à peine de nullité. Les officiers municipaux ne pouvaient divertir ces deniers à aucun autre usage, à peine d'être destitués, et d'être condamnés à la restitution, et en tels dommages et intérêts qu'il appartiendrait.

Toutes lettres-patentes pour constructions, acquisitions, aliénations ou emprunts, devaient être enregistrées dans les grand'Chambres des Cours de parlement. Tous contrats ou actes passés sans les formalités prescrites, étaient déclarés nuls de plein droit; les acquéreurs ou prêteurs n'avaient point de recours contre la commune, mais seulement contre les officiers municipaux ou autres délibérans.

Il était défendu à tout habitant, même aux officiers municipaux, de s'obliger pour les villes, si ce n'est dans les actes passés suivant les formes prescrites, à l'exception des cas de famine, maladies pestilentielles, ou autres accidens imprévus.

Si l'insuffisance des revenus patrimoniaux pour

(*) Déjà, sous l'Empire Romain, les cités gauloises qui possédaient des biens fonds, ne pouvaient les vendre sans la permission du prince.

fournir aux charges des villes obligeait de recourir à l'autorité du Roi, à l'effet d'y suppléer par l'augmentation, prorogation ou établissement de quelques octrois, les officiers municipaux devaient se faire autoriser par l'intendant, à convoquer extraordinairement une assemblée des notables, dont la délibération contenant la situation des affaires de la ville, et les motifs de la demande, serait mise sous les yeux de S. M., par le contrôleur général. Les lettres-patentes à intervenir devaient fixer le temps pendant lequel l'octroi serait levé.

Les adjudications des baux et revenus patrimoniaux des villes, devaient être faites dans l'assemblée des notables, au plus offrant et dernier enchérisseur, et sur trois affiches préalables apposées, de quinzaine en quizaine, aux lieux requis et accoutumés. Ceux pourtant qui n'excédaient pas la somme de 100 livres de revenu annuel, pouvaient être passés par les officiers municipaux, sans cette formalité. Et à l'égard de tous les octrois, sans exception, il était procédé à leur adjudication par-devant le bureau des finances ou l'élection. Défenses à tous officiers municipaux de s'en rendre adjudicataires ou cautions, soit en leurs noms, soit sous des noms empruntés, à peine de nullité des baux, destitution et dommages-intérêts.

Les deniers communs des villes devaient être déposés dans un lieu choisi et déterminé par l'as-

semblée des notables, et conservés dans un coffre à trois clés, dont l'une serait gardée par l'un des officiers municipaux, la seconde par un notable, la troisième par le receveur. Les notables devaient régler aussi la somme qui resterait entre les mains de ce comptable, pour fournir aux dépenses manuelles et quotidiennes de la commune, sans qu'il pût garder une somme plus forte, à peine de destitution. Il ne devait lui être remis de nouveaux fonds qu'en justifiant successivement de l'emploi des précédens. La quittance qu'il en donnait, restait déposée dans le coffre, et l'on en faisait mention sur un registre tenu par l'officier municipal chargé de l'une des clés. On faisait de même pour les deniers provenant de l'octroi. Une fois déposés dans le coffre, ils étaient réputés deniers communs, à la charge toutefois de les employer spécialement à la destination à laquelle ils avaient été affectés par l'établissement même des dits octrois.

S'il se trouvait à la fin de l'année un excédant de recette, l'assemblée des notables délibérait sur l'emploi qui en serait fait pour l'utilité de la ville. La délibération était envoyée à l'intendant, à l'effet d'être, sur son avis, statué par le Roi sur ledit emploi, soit en remboursement des dettes de la ville, soit en ouvrages utiles, soit en acquisition de rentes.

Les villes ne pouvaient faire ou ordonner aucune

députation, qu'elle n'eût été délibérée dans une assemblée des notables. Aucun des officiers municipaux ne pouvait être député, à-moins qu'il ne voulût se charger gratuitement et sans frais de la députation, à peine de restitution des sommes qui lui auraient été payées. Le Roi se réservait pourtant de permettre leurs députations, sur l'avis de l'intendant, en cas que S. M. les jugeât nécessaires pour le bien des villes.

Les titres et papiers étaient placés dans un lieu sûr, déterminé par le Roi, sur la proposition de l'assemblée des notables. Aucune pièce ne pouvait être tirée de ces archives, autrement que sur récépissé.

Lorsque le Roi aurait permis aux habitans d'une ville de contribuer entre eux, par voie de capitation ou autre levée de deniers, la perception devait en être faite par des collecteurs nommés dans une assemblée des notables.

Les ordonnances, édits et déclarations concernant les autorisations nécessaires aux communes pour pouvoir plaider, étaient maintenus selon leur formes et teneur; et ces autorisations ne pouvaient être accordées que sur une requête accompagnée d'une consultation d'avocats, qui serait annexée à l'ordonnance d'autorisation, à peine de nullité de cette ordonnance. L'autorisation n'était pourtant pas nécessaire pour défendre aux appels des sen-

tences ou jugemens qui auraient été rendus en faveur des communes. Dans tous les cas où l'autorisation serait nécessaire, faute par les officiers municipaux de l'avoir obtenue, les dépens prononcés contre les communes ne pouvaient être répétés contre celles-ci, mais seulement contre les délibérans, en leur propre et privé nom.

Les contestations qui pouvaient s'élever au sujet des biens patrimoniaux et communaux des villes, étaient portées devant les juges ordinaires des lieux; et par appel, immédiatement à la grand'Chambre du parlement. Néanmoins, celles qui concernaient les biens patrimoniaux devaient être jugées en dernier ressort, quand elles étaient portées en première instance devant les juges royaux, toutes les fois qu'il s'agissait d'une somme moindre de 300 livres une fois payée; mais il fallait que la sentence fût rendue par cinq juges au-moins.

Quant aux contestations concernant la levée des droits d'octroi, elles étaient portées devant les juges chargés de connaître des droits du Roi, en première instance, et par appel, aux Cours des aides. Elles étaient cependant jugées en dernier ressort par les premiers juges, lorsqu'elles n'excédaient pas la somme de 30 livres, et qu'il ne s'agissait pas de décider du fond du droit.

Nous avons dit que l'édit de mai 1765, registré le 17 au parlement, avait institué, près de chaque

corps de ville, un syndic receveur. Il régla aussi les fonctions de cet agent. Il le chargea de faire toutes les propositions qui pourraient être à faire, dans les assemblées ordinaires du corps de ville seulement, et pour la régie et administration des biens de la ville, comme aussi la recette et le recouvrement de tous les revenus sans exception, soit patrimoniaux ou d'octrois, ainsi que les poursuites qui auraient été délibérées et jugées nécessaires contre les fermiers, locataires, rentiers, adjudicataires, régisseurs et autres débiteurs.

Le syndic receveur ne pouvait employer les deniers communs autrement que sur mandemens des maires et échevins. Il devait porter, jour par jour, et sans aucun blanc, sa recette et sa dépense sur un registre coté et paraphé par le maire ou un échevin, même faire mention desdits mandemens à chaque article de dépense, à peine de radiation de l'article. Ces mandemens n'étaient point valides s'ils n'étaient signés du maire, d'un échevin au-moins, et du secrétaire-greffier, et en cas d'absence du maire, par deux échevins et le secrétaire. Ils ne pouvaient être délivrés à ceux au profit desquels ils étaient expédiés, sans avoir été enregistrés sur un registre à ce destiné, coté et paraphé par le maire ou par un échevin ; mention de cet enregistrement devait être faite sur les mandemens, à peine contre ceux qui les auraient signés et dé-

livrés, d'être personnellement contraints au paiement des sommes.

Les remises ou les appointemens du receveur-syndic étaient réglés dans une assemblée des notables, par une délibération soumise au Roi avec l'avis de l'intendant. Ce comptable ne pouvait entrer en exercice qu'après avoir présenté et fait recevoir par-devant le premier officier du siége, et en présence du procureur du Roi, une caution telle qu'elle aurait été déterminée par l'assemblée des notables.

Les appointemens du secrétaire-greffier étaient réglés en la même forme que ceux du receveur. Ils devaient être passés en dépense dans le compte de celui-ci, sur le vu des mandemens des maire et échevins, et des quittances. Enfin, le nombre des officiers subalternes, serviteurs et domestiques nécessaires pour le service de la ville, sous quelque dénomination que ce fût, et leurs honoraires, appointemens ou gages, étaient aussi délibérés par les notables, et fixés définitivement par le Roi. Tous ces subalternes devaient être choisis ou congédiés par les maire et échevins, à la pluralité des voix.

Ces formes durent éprouver quelques modifications, lorsque le rétablissement des offices changea de nouveau l'organisation municipale; mais les principes restèrent les mêmes. Ils existaient déjà

sous la vénalité des charges, comme on le voit par l'édit d'août 1749, et par beaucoup d'autres.

Les Rois de France avaient porté leur sollicitude sur la comptabilité des revenus des villes, longtemps avant de prescrire des règles pour leur administration. Saint Louis savait que nulle société ne peut prospérer sans une sage économie; et l'un des premiers effets de la haute protection qu'il accordait aux communes, fut d'attribuer à la Chambre des comptes le jugement de leurs recettes et de leurs dépenses. On lit, dans son ordonnance de 1262, « que ceux qui auront reçu les biens des » villes pendant une année, viendront à Paris » aux gens du Roi, qui sont les gens des comptes, » aux octaves de la Saint-Martin ensuivant, pour » rendre compte de leurs recettes et dépenses ».

Les revenus des villes se composant, en grande partie, d'octrois ou droits sur les consommations, l'autorité royale, qui avait permis la levée de ces taxes, regarda toujours comme un de ses devoirs, de veiller à ce que ses concessions ne fusent point excédées. Aussi, l'ordonnance de François II, du 1.er juillet 1560, rappelle-t-elle que l'audition des comptes des octrois appartenait, de tout temps et ancienneté, à la Chambre des comptes de Paris.

Un édit du mois d'août 1669, portant réglement pour la Chambre des comptes et les officiers comp-

tables, ordonna que les receveurs des deniers communs et d'octrois des villes compteraient devant ces cours, savoir : ceux dont la recette annuelle était de 3,000 livres et au-dessous, de six ans en six ans; jusqu'à 6,000 livres, de quatre ans en quatre ans; jusqu'à 10,000 livres, tous les deux ans; et au-delà de cette somme, chaque année.

Cependant, l'édit du mois d'août 1764 s'écarta de ces dispositions. Voici ce qu'il prescrivit relativement aux comptes.

Les receveurs des villes étaient tenus de remettre aux officiers municipaux, dans les premiers jours de chaque mois, un bref état de leurs recettes et dépenses, qui serait visé par l'un de ces officiers; comme aussi, de rendre tous les ans, au plus tard dans le mois de mars, un compte en règle de toute la recette et dépense de l'année précédente, affirmé sincère et véritable. Ce compte, et les pièces justificatives à l'appui, était examiné dans une assemblée des notables, convoquée à cet effet, pour y être vérifié et arrêté; après quoi, il était porté par le receveur, par-devant le bailliage ou sénéchaussée, pour, sur le vu des pièces justificatives de la recette et de la dépense, être clos, arrêté et jugé. Faute par le receveur de rendre son compte dans ledit délai, il pouvait y être contraint par amende, et même par corps, en vertu de la simple ordonnance du juge du lieu, rendue sur la requête des officiers

municipaux et exécutée provisoirement nonobstant l'appel. L'extrait du compte présenté aux notables, et l'arrêté pris par ceux-ci, étaient envoyés à l'intendant, pour être par lui transmis, avec ses observations, au contrôleur général des finances. Ce ministre devait présenter au Roi, tous les ans, un état général de l'administration des villes et bourgs, pour y être pourvu par S. M. ainsi qu'il appartiendrait, suivant l'exigence des cas.

Le compte des deniers provenant de la recette des octrois était pareillement rendu par le receveur, en la forme et manière ci-dessus prescrite ; et après avoir été vérifié et arrêté, chaque année, dans l'assemblée des notables, il devait être rendu, tous les trois ans, par le receveur, tant aux bureaux des finances qu'aux Chambres des comptes.

En attribuant ainsi à des juges différens les diverses parties de la comptabilité communale, on s'exposait à beaucoup d'inconvéniens. Ils furent sentis, et l'on revint à l'exécution de l'édit de 1669, ainsi que le prouvent les comptes rendus pour cette époque par un grand nombre de receveurs de villes. Ces anciens comptes sont divisés en deux parties ; la première contient les recettes et dépenses sur biens patrimoniaux, la seconde les recettes et dépenses sur octrois ; ils sont vérifiés et arrêtés par l'autorité municipale, présentés au bureau des finances, qui en arrêtait l'état au vrai, portés ensuite

à la Chambre des comptes. Mais cette amélioration ne fut point de durée; et l'usage prévalut de ne soumettre à la Chambre des comptes que ceux des octrois, tandis que ceux des revenus patrimoniaux étaient rendus par-devant l'intendant, comme on le voit par un arrêt du conseil, du 10 août 1787. Malgré le texte précis des ordonnances, on ne tint point la main à la reddition des comptes. Souvent ils étaient arriérés de plus de dix ans, sans que les magistrats municipaux et les autorités surveillantes parussent inquiets de ce retard. Il en résulta des abus, et la plupart des villes se trouvaient fort endettées en 1789. Les événemens de cette époque augmentèrent le déficit, en occasionnant des dépenses nouvelles.

Nous avons fait connaître l'organisation des corps municipaux créés en 1789. Nous avons dit qu'ils eurent à remplir deux espèces de fonctions; les unes propres à l'administration générale de l'État, et exercées par délégation; les autres propres au pouvoir municipal. Pour celles-ci, dont nous nous occupons exclusivement, leurs délibérations ne pouvaient être exécutées qu'avec l'approbation du département, donnée sur l'avis du district, dans toutes les affaires où le conseil général de la commune avait dû intervenir. Ces affaires étaient les acquisitions ou aliénations d'immeubles, les impositions extraordinaires pour dépenses locales, les emprunts, les

travaux à entreprendre, l'emploi du prix des ventes, des remboursemens ou recouvremens, les procès à intenter, même ceux à soutenir, dans le cas où le fond du droit était contesté.

Les lois des 10 décembre 1790 et 10 août 1791 défendirent aux communes de faire aucune acquisition d'immeubles, ni emprunts, sans y être autorisées par décret du Corps-Législatif, et à la charge par les communes auxquelles l'autorisation serait donnée, de fournir assignation de deniers pour le paiement des arrérages et le remboursement du capital, suivant la progression et les délais qui seraient fixés.

La constitution des nouvelles municipalités portait que tous les comptes de la régie des bureaux municipaux, après qu'ils auraient été reçus par le conseil municipal, seraient vérifiés par le district, et arrêtés définitivement par le département. Dans toutes les villes au-dessus de quatre mille âmes, les comptes de l'administration municipale, en recette et en dépense, devaient être imprimés chaque année. Dans toutes les communes, les citoyens pouvaient prendre, au greffe de la municipalité, sans déplacement et sans frais, communication des comptes et des pièces justificatives.

Les lois des 3 avril et 10 août 1791 ordonnèrent aux communes de payer leurs dettes, et d'opérer cette libération, d'abord, autant que possible, avec le bénéfice obtenu sur la revente des domaines

nationaux qu'elles avaient été autorisées à se faire adjuger. En cas d'insuffisance de ce bénéfice, elles devaient vendre en partie ou même en totalité, leurs biens patrimoniaux. Enfin, pour dernière ressource, elles devaient s'imposer des sols pour livre additionnels à leurs contributions foncière et mobilière, dans les proportions et les limites fixées par la loi. Et si tous ces moyens réunis étaient encore insuffisans pour acquitter toutes les dettes des communes, la loi mettait le reste à la charge de l'Etat. Vint ensuite la loi du 10 juin 1793, qui autorisa les habitans à partager entre eux ce qui n'aurait pas été vendu, même à vendre à leur profit ce qu'ils ne voudraient ni partager ni se réserver en commun. Une autre loi du 24 août de la même année, déclara que toutes les créances dues aux communes par le trésor public, à quelque titre que ce fût, étaient éteintes au profit de la nation, et ne seraient plus portées sur les états de la dette publique. Elle ordonna que tout l'actif des communes pour le compte desquelles l'Etat se chargeait d'acquitter les dettes, appartiendrait aussi à la nation, jusqu'à concurrence des dettes dont elle aurait été chargée; la régie des domaines dut établir sa mainmise sur le tout. Les aliénations des biens des communes se poursuivirent ainsi sur tous les points de la France, soit au nom de la nation, soit au nom des habitans. Elles ne furent arrêtées qu'en 1797,

par la loi du 2 prairial an 5. Mais alors il ne restait guères aux communes que leurs bois, dont on ne leur avait pas permis de disposer ; et encore, une loi du 13 messidor an 2 en avait-elle fait verser le produit à la trésorerie.

Dès le premier jour du mois de mai 1791, la perception de tous les octrois avait cessé. D'après la loi du 10 août suivant, les communes n'eurent, pour subvenir à leurs dépenses courantes et annuelles, que la ressource de quelques sols additionnels sur les diverses contributions publiques, et une attribution sur les amendes de police correctionnelle, municipale et rurale. Tout cela se paya long-temps en papier-monnaie, valeur nominale.

Le peu d'importance des revenus communaux dans cette période de misère, explique suffisamment pourquoi le législateur n'en soumit pas les comptes à des formes plus solennelles, et n'en attribua point la vérification au bureau de comptabilité nationale.

La constitution de 1795 se borna à consacrer le principe que « toute administration doit annuellement le compte de sa gestion ». Ses lois organiques ne s'occupèrent point des finances des communes, parce que, à l'époque où elles furent promulguées, la France gémissait encore sous le poids des assignats. Plus tard on sentit que la dé-

tresse des communes était un grand obstacle à la prospérité publique; qu'elles étaient réduites à contracter de nouvelles dettes sans espoir de s'acquitter, ou bien à voir manquer tous leurs services et périr tous leurs établissemens. La loi du 11 frimaire an 7 (1er décembre 1798) posa enfin les bases d'un ordre meilleur. Elle détermina quelles dépenses devaient être à la charge des communes, et quelles ressources celles-ci pouvaient se créer. Au nombre des ressources, elle plaça les taxes indirectes et locales, et ce fut le premier pas fait vers le rétablissement des octrois. Elle prescrivit la formation de ces états préalables de recette et de dépense, qui avaient existé jadis, et qui, cinq ans plus tard, furent appelés *budgets*. Ces états devaient être proposés par les communes, et arrêtés par le département. Les comptes rendus étaient arrêtés par l'autorité immédiatement supérieure dans l'ordre administratif. Ainsi, l'agent municipal et le percepteur de chaque commune faisant partie d'un canton, rendaient respectivement compte à l'administration municipale. Celle-ci recevait pareillement le compte, soit de son secrétaire, chargé des recettes et dépenses municipales dans les cantons composés de plusieurs communes, soit du préposé aux recettes municipales et communales dans les communes formant à elles seules un canton ou considérées comme

telles; et après avoir arrêté ces comptes, l'administration municipale rendait le sien au département. Enfin, se montrant plus sévère à mesure que les revenus s'amélioraient, la loi institua des peines contre les comptables en retard de rendre leurs comptes, et en renvoya l'application aux tribunaux ordinaires. Cette loi du 11 frimaire an 7, distingue les recettes et dépenses communales des recettes et dépenses municipales. Il faut se rappeler qu'il existait alors des municipalités de canton. Celles-ci avaient leurs dépenses d'administration, et il avait fallu leur créer des ressources. C'est ce qu'on appelait recettes et dépenses municipales. Mais aujourd'hui que chaque commune a sa municipalité, les deux expressions sont redevenues synonymes.

La loi du 28 pluviôse an 8 (17 février 1800) détermina les fonctions des conseils municipaux. Elles consistèrent à entendre et débattre le compte des recettes et dépenses de la commune; à régler le partage des affouages, pâtures, récoltes et fruits communs, ainsi que la répartition des travaux nécessaires à l'entretien et aux réparations des propriétés qui sont à la charge des habitans; enfin, à délibérer sur les besoins particuliers et locaux de la commune, sur les emprunts, sur les octrois ou contributions en centimes additionnels nécessaires pour subvenir à ces besoins, sur les procès à inten-

ter ou à soutenir pour l'exercice et la conservation des droits communs.

Quant à l'administration, dont le maire resta chargé seul, on lui imposa diverses règles qui ne sauraient entrer dans ce premier aperçu. Nous les rapporterons en détail, soit en traitant des fonctions du receveur municipal, soit en faisant l'analyse du budget. Il suffit de rappeler ici que le gouvernement donna une attention toute particulière aux finances des communes, et tendit constamment à les améliorer; qu'on développa toutes les ressources fondées par la loi de l'an 7, et que l'on en créa de nouvelles; que toutes les parties de recette et de dépense furent rigoureusement surveillées; que l'on remit successivement en vigueur les anciennes ordonnances, pour assujétir la comptabilité à des formes régulières, depuis long-temps négligées. C'est dans cet esprit que furent conçus plusieurs arrêtés, notamment celui du 4 thermidor an 10, qui eut pour objet de prévenir tout excédant de dépense sur les recettes, et celui du 19 vendémiaire an 12, qui détermina les obligations des receveurs municipaux.

Par le premier de ces arrêtés, le gouvernement traça le modèle des budgets des communes, comprenant l'aperçu des recettes et le projet des dépenses. Le maire dut proposer ce budget au conseil-municipal, celui-ci délibérer sur chaque article, le sous-

préfet donner son avis, le préfet l'arrêter définitivement. Mais une exception fut faite pour les communes ayant plus de 20,000 francs de revenus. Le gouvernement se réserva le droit de régler leurs budgets en Conseil-d'Etat, sur la délibération préalable des conseils municipaux, l'avis des autorités locales, et la proposition du ministre de l'intérieur. En conséquence, les plans et devis de toutes les constructions à entreprendre sont adressés au ministre, qui les fait examiner par son conseil des bâtimens civils.

Suivant la loi du 28 pluviôse an 8, les comptes des recettes et dépenses municipales étaient réglés définitivement par les sous-préfets. L'arrêté du 4 thermidor an 10 voulut qu'ils le fussent par les préfets. Ces magistrats durent adresser chaque année au ministre le résultat de tous les comptes des communes et de leur révision pour l'année précédente. S'ils n'allouaient pas tous les articles des comptes, ils ordonnaient la réintégration du montant des dépenses rejetées, à l'effet de quoi ils pouvaient délivrer une contrainte contre les receveurs. Les contestations sur leurs décisions étaient portées devant le Conseil-d'Etat.

La surveillance du gouvernement devenait d'autant plus active, que les caisses municipales commençaient à se remplir, et pouvaient offrir quelque appât à la cupidité. C'était une amélioration que

d'avoir retiré aux sous-préfets le droit d'arrêter seuls les comptes des communes. Ils étaient trop près des ordonnateurs et des comptables; et l'on en avait vu quelques-uns attirer à eux la majeure partie des revenus des communes rurales pour l'employer à l'embellissement de leur résidence. On craignit que les préfets ne cédassent eux-mêmes à des ménagemens et à des considérations locales. On savait que, soit par eux, soit par leurs subordonnés, plusieurs d'entre eux s'immisçaient dans la comptabilité communale, plus que jadis n'avaient pu le faire les intendans et subdélégués; tirant des mandats sur les receveurs municipaux, et se constituant ordonnateurs immédiats de certaines dépenses. On savait enfin que ceux qui étaient le plus attachés à la règle, éprouvaient quelquefois une assez forte résistance de la part des mairies des grandes villes. On sentit que le plus sûr moyen de faire bonne justice en matière de comptabilité, c'était de faire juger les comptes par des personnes que leur éloignement rend étrangères à la recette et à la dépense, et qui ne connaissent ni les comptables ni les ordonnateurs La loi du 16 septembre 1807 ayant créé une Cour des comptes pour les recettes et les dépenses de l'Etat, lui attribua donc aussi le jugement des recettes et dépenses des communes dont les budgets sont arrêtés par le gouvernement. En fondant cette grande institution, on voulut que

par ses rapports avec le trésor public et les autres parties de l'administration, elle pût s'éclairer sur la gestion des comptables, et faire connaître au gouvernement les abus qui auraient échappé à sa prévoyance et à ses recherches; on voulut jeter les bases d'un système durable de comptabilité. En effet, les compagnies écoutent rarement l'affection ou la haine; bien difficilement on parvient à les faire dévier de la route tracée par la loi; les surprises même y sont redressées promptement, et expiées, en quelque sorte, par un accroissement de vigilance. En lui attribuant le jugement des comptes des grandes communes, on voulut ramener à un centre unique une foule de renseignemens utiles à l'administration générale, et établir unité de jurisprudence, avantages qu'on ne pouvait attendre de décisions de préfets, isolés, amovibles et chargés de tant d'affaires de nature différente.

Ainsi, dès sa création, la Cour des comptes eut pour justiciables les receveurs municipaux de toutes les communes ayant au-moins 20,000 francs de revenu, puisque, dès-lors, les budgets de ces communes étaient arrêtés par le gouvernement. Un décret du 3 janvier 1810 soumit pareillement au Conseil-d'Etat le réglement des budgets des communes de 10,000 francs de revenu; et en vertu de la loi de 1807, la compétence de la Cour des comptes dut recevoir la même extension. Il fut

ordonné aussi que lorsque le budget d'une commune aurait été une fois soumis au Conseil-d'Etat, l'obligation de l'y soumettre encore subsisterait jusqu'à ce que, pendant trois années consécutives, le revenu fût resté au-dessous de 10,000 francs.

Mais si ces mesures législatives et réglementaires ont modifié les précédentes attributions des préfets relativement aux comptes des communes, les droits des conseils municipaux subsistent dans leur entier. Aux termes de la loi du 28 pluviôse an 8, ceux-ci entendent et peuvent débattre les comptes des recettes et dépenses municipales; et ces comptes ne parviennent à la Cour qu'après avoir été soumis à la délibération des conseils municipaux.

Les soins apportés par le gouvernement pour diriger le bon emploi des revenus des communes, pour soumettre leur comptabilité à un jugement solennel et impartial, pour vérifier fréquemment leurs caisses, pour faire fructifier à leur profit les fonds oisifs, tous ces soins étaient ceux qu'on doit attendre d'un tuteur bienveillant et éclairé. Mais les besoins du trésor, immenses et toujours croissant, conseillèrent de mettre à la charge des communes plusieurs dépenses qui jusqu'alors avaient été étrangères à leur budget. Nous ferons l'énumération des prélèvemens de toute espèce qu'on leur fit supporter, tantôt au profit de l'Etat ou à celui des départemens, tantôt pour former des

fonds de subvention destinés à aider les communes pauvres. Elles eurent regret des taxes qu'elles avaient votées d'abord avec une sorte d'émulation. Les premières années du XIX.e siècle avaient vu entreprendre dans toutes les villes, dans tous les bourgs, des édifices, des fontaines, des travaux utiles à la salubrité ou au commerce. Il n'était si petite localité qui ne voulût s'orner et s'embellir. Les octrois rétablis étaient accueillis partout comme une mode nouvelle; on en avait sollicité avec instance dans des villages où ce mot, jusqu'alors, était resté inconnu; et les villes en avaient augmenté les tarifs, dans une proportion infiniment supérieure à ce qu'ils étaient jadis (*). Elles se crurent dépouillées, quand le gouvernement confia la perception de ces droits à une administration générale; et beaucoup en sollicitèrent la suppression. Enfin, une loi du 20 mars 1813 transporta leurs biens-fonds à la caisse d'amortissement, et leur donna, en remplacement, des rentes sur l'Etat.

Les choses étaient à ce point, lorsque le gouvernement royal fut rétabli.

Par ordonnance du 16 juin 1814, le Roi jugea

(*) En 1716, la ville de Niort ne jouissait que de la moitié des octrois qui y étaient perçus. Cette moitié était affermée 2,300 livres; ce qui suppose, pour la totalité, un produit de 4,600 livres. Depuis le rétablissement, on a vu l'octroi de Niort rapporter 120,000 francs.

à propos d'autoriser son ministre de l'intérieur à régler, pour cette année, les budgets des communes dont le revenu s'élevait à 10,000 francs et au-dessus. Mais la Cour des comptes dut réviser, d'après les budgets ainsi définitivement réglés, les comptes des receveurs municipaux soumis à sa juridiction, comme si ces budgets eussent été formellement revêtus de l'approbation de S. M.

Une autre ordonnance du 28 janvier 1815 porta que, pour 1815 et pour les années suivantes, les budgets des communes ayant au-moins 10,000 fr. de revenu, seraient réglés par le Roi, et que la Cour continuerait de reviser les comptes de ces communes, lors même que, leurs revenus ordinaires étant devenus inférieurs à 10,000 francs, le Roi, après trois années consécutives, aurait cessé d'en faire le réglement.

Une troisième ordonnance du 6 septembre 1815, disposa que les dépenses ordinaires des communes dont le Roi règle les budgets, seraient payées en 1816 d'après les allocations des budgets de 1815. Le ministre de l'intérieur pouvait néanmoins accorder les augmentations de crédit qui seraient réclamées par délibération des conseils municipaux. Toutes dépenses extraordinaires en 1816 devaient être autorisées par décisions spéciales du ministre, sur les demandes des maires, en vertu de délibération des conseils municipaux, et de l'avis des préfets.

Enfin, d'après l'ordonnance du 16 mars 1816, les budgets des villes ayant moins de 30,000 francs de recette ordinaire, ont dû être réglés par les préfets, à compter de 1817. Néanmoins la Cour des comptes dut continuer de juger la comptabilité de toutes les communes qui avaient été jusqu'alors de sa compétence. Les dispositions de l'ordonnance du 6 septembre précédent, qui chargeaient le ministre de régler les dépenses extraordinaires des villes en 1816, ne durent être exécutées que pour celles qui avaient au-moins 30,000 francs de revenu; les dépenses extraordinaires des autres communes furent laissées au réglement des préfets.

Quant aux comptes des communes de moins de 10,000 fr. de revenu, nous avons vu que, jusqu'en 1814, ils avaient été arrêtés par les préfets seuls. Mais l'ordonnance du 28 janvier 1815 a voulu que les préfets s'acquittassent désormais de cette fonction en séance du conseil de préfecture, et que les communes et les comptables pussent se pourvoir, contre ces arrêtés des préfets, par-devant la Cour des comptes, à laquelle les comptabilités, objet de la contestation, seraient renvoyées pour les réviser et régler définitivement.

La loi du 8 décembre 1814 a fait rentrer l'administration directe et la perception des octrois, dans les attributions des maires. Celle du 28 avril 1816 a aboli presque tous les prélèvemens qui étaient

exercés sur les revenus des communes; nous dirons ailleurs ce qui en reste. Elle les a remises aussi en possession de ceux de leurs biens qui, ayant été cédés à la caisse d'amortissement, n'étaient pas encore vendus.

Enfin, la loi du 15 mai 1818 a prescrit de nouvelles précautions contre l'abus des emprunts et des impositions extraordinaires : nous les ferons connaître. Elle a institué un complément de garantie du bon emploi des revenus communaux, en ordonnant que les budgets des villes dont les revenus excèdent 100,000 francs, et les comptes de leurs recettes et dépenses, tant ordinaires qu'extraordinaires, seront annuellement rendus publics, en chacune desdites villes, par la voie de l'impression.

Les communes commencent une ère nouvelle qui doit être signalée, non par un accroissement démesuré de revenus qu'on ne pourrait obtenir qu'en foulant les peuples, mais par un bon emploi des dépenses, par un ordre stable fondé sur les lois, et par la confiance qui sera toujours inséparable de l'économie et de la justice.

Dans cette première esquisse, nous n'avons pu développer les règles imposées aux receveurs des communes depuis 1800. Elles se lient étroitement aux fonctions des maires et des conseils municipaux, et c'est sur elles que repose le bon ordre,

non-seulement de la comptabilité, mais encore de l'administration. Nous en ferons la matière des paragraphes suivans.

§ III.

Obligations des Receveurs municipaux.

D'après la loi du 11 frimaire an 7, les recettes et dépenses municipales devaient être faites par les percepteurs des contributions, à l'exception des communes de cinq mille habitans et au-dessus, où la municipalité pouvait établir un préposé ou receveur spécial. A cette règle, basée sur la population, l'arrêté du 4 thermidor an 10 et le décret du 30 frimaire an 13 en substituèrent une autre basée sur les revenus. Les communes jouissant de plus de 20,000 francs de revenu eurent seules des receveurs spéciaux chargés de leurs recettes et dépenses.

Ce même arrêté de l'an 10 voulait que les receveurs spéciaux fussent nommés par les conseils municipaux, à la pluralité absolue des voix, et au scrutin secret. Ils pouvaient être destitués par le ministre de l'intérieur, sur la proposition du maire et l'avis du sous-préfet. Mais le droit des conseils municipaux a été restreint par le décret du 27 février 1811. Le gouvernement s'est réservé la nomination de ces receveurs, sur une présentation de trois candidats faite par les conseils municipaux

pour chaque place vacante, et sur l'avis du ministre du trésor, qui peut ordonner le remplacement provisoire d'un comptable en faute.

Quant aux percepteurs des contributions, qui font les fonctions de receveurs municipaux dans les communes d'un revenu inférieur à 20,000 fr., leur nomination appartient au gouvernement, en vertu de la loi du 5 ventôse an 12. Les conseils municipaux n'y ont aucune part, le maniement des revenus communaux n'étant considéré, à l'égard de ces agens, que comme un accessoire.

Les uns et les autres fournissent un cautionnement que le décret du 30 frimaire an 13 avait fixé au douzième de leurs recettes. La loi du 28 avril 1816 l'a porté au dixième.

Ils prêtent serment devant les autorités locales. L'ordonnance du Roi du 29 juillet 1814 veut que les comptables directement justiciables de la Cour des comptes prêtent serment devant elle; mais cette ordonnance déclare en-même-temps qu'il n'est rien innové à la prestation de serment des receveurs municipaux comptables envers la Cour des comptes.

Leurs fonctions ne se bornent pas à un simple maniement de fonds. D'après l'arrêté du 19 vendémiaire an 12, ils sont tenus de faire, sous leur responsabilité, toutes les diligences nécessaires pour la recette et la perception des revenus communaux, et pour le recouvrement des legs et donations, et

autres ressources affectées au service communal; de faire faire contre les débiteurs en retard de payer, et à la requête de la commune, les exploits, significations, poursuites et commandemens nécessaires; d'avertir le maire de l'échéance des baux; d'empêcher les prescriptions; de veiller à la conservation des domaines, droits, priviléges et hypothèques de la commune; de requérir, à cet effet, au bureau des hypothèques l'inscription de tous les titres qui en sont susceptibles, et de tenir registre desdites inscriptions et autres poursuites et diligences. A cet effet, ils sont autorisés à se faire délivrer par la mairie une expédition en forme de tous les contrats, titres nouvels, déclarations, baux, jugemens et autres actes concernant les domaines dont la perception leur est confiée; ou à se faire remettre par tous dépositaires lesdits titres et actes, sous leur récépissé.

Une première conséquence qui paraît résulter de ces dispositions, c'est que, le receveur étant chargé de faire, sous sa propre responsabilité, toutes les diligences nécessaires pour la rentrée et la perception des revenus communaux, il n'a pas besoin d'un ordre spécial du maire pour effectuer chaque partie de sa recette. Du moment qu'il ne pourrait faire aucune recette sans mandats du maire, ce serait ce magistrat qui deviendrait responsable des omissions; et l'on n'a pas le droit de

déplacer une responsabilité imposée par le gouvernement à l'un de ses agens.

La loi du 11 frimaire an 7, qui est encore aujourd'hui la base fondamentale du système financier des communes, et d'où dérivent presque tous les actes du gouvernement intervenus depuis sur cette matière, cette loi, disons-nous, n'admet pour dépositaires des fonds communaux, que les receveurs spéciaux, ou les percepteurs des contributions dans les petites localités. Toute autre caisse où l'on verserait une portion quelconque des revenus de la commune, serait donc un établissement illégal. Le receveur en titre devrait attaquer cet abus, dans l'intérêt de la commune et dans l'intérêt de la loi; il devrait faire sommer le détenteur de verser dans la caisse municipale les fonds induement retenus; et s'il ne justifiait pas de ses poursuites et diligences, il serait lui-même responsable de ce détournement.

Lorsque le gouvernement soumit la comptabilité des communes à une surveillance régulière, il eut d'abord à combattre les anciens abus et les anciennes habitudes. Quelques ordonnateurs faisaient des dépenses que leur budget n'autorisait point; ils y employaient diverses parties de recette qu'ils engageaient le receveur à dissimuler, ou bien ils les masquaient par des pièces de dépense conformes en apparence aux crédits du budget, mais supposées et fictives. Des masses noires s'étaient ainsi formées

dans plusieurs communes, sous la main de commis subalternes, et le plus souvent à l'insçu des maires. Cette complaisance coûta cher à plus d'un receveur. Le compte que celui-ci est appelé à rendre, doit être l'image fidèle de toutes ses opérations. En cas d'omission de recette ou de fausse dépense, la déclaration du Roi du 4 octobre 1723 condamne les comptables à la restitution du quadruple de la somme omise en recette ou faussement employée en dépense, sans que cette peine puisse être réputée comminatoire, remise, ni modérée, et sans préjudice de la procédure extraordinaire qui pourra être instruite contre eux, s'il y échet, pour raison de concussion ou divertissement, auquel cas les coupables et leurs complices doivent être punis suivant la rigueur des lois.

Si le receveur est responsable des sommes qu'il devait recevoir et que sa négligence a fait perdre à la commune, il encourt une responsabilité bien plus grave encore en faisant des perceptions illégales. C'est un crime de concussion qui trouve sa peine à l'article 174 du Code pénal.

De tout temps il fut interdit aux comptables de se servir des fonds de leur caisse pour des opérations étrangères à leurs fonctions, ou pour les faire valoir à leur profit. Les receveurs municipaux sont des dépositaires de fonds, et non des banquiers. De telles manœuvres pourraient donner lieu à une

accusation grave, et à l'application des articles 169, 170, 171 et 172 du même Code.

Tout receveur doit veiller à la sûreté de sa caisse, avec plus de soin encore qu'à sa propre fortune. D'après l'arrêté du 8 floréal an 10, il ne pourrait obtenir décharge d'un vol, s'il ne justifiait que ce vol est l'effet d'une force majeure, et que, outre les précautions ordinaires, il avait eu celle de coucher lui-même ou de faire coucher un homme sûr dans le lieu où il déposait les fonds; et encore, si c'était au rez-de-chaussée, de le tenir solidement grillé.

Le receveur acquitte les dépenses municipales sur mandats du maire. Ainsi le veut la loi du 11 frimaire an 7. Le maire a donc seul le droit d'ordonnancer un paiement sur la caisse municipale, et les magistrats supérieurs ne l'ont pas. En effet, ils ne pourraient remplir eux-mêmes des fonctions dont ils sont les surveillans, sans devenir comptables envers les conseils municipaux qui leur sont subordonnés.

Le budget est la règle invariable du receveur, en ce qui concerne les dépenses. Il ne peut payer des sommes plus fortes que celles qui y sont créditées. Les paiemens faits par lui sans autorisation légale, et hors les termes du budget, sont considérés comme déficit, et emportent sa destitution : ce sont les expressions du décret du 27 février 1811. Le receveur doit donc vérifier chaque man-

dat de paiement qu'on lui présente, et le comparer avec l'article correspondant de son budget.

L'arrêté du 4 thermidor an 10 ayant dit que le receveur ne pourrait payer une somme plus forte que celle portée à chaque chapitre du budget, à peine de responsabilité personnelle, quelques-uns avaient cru que ce qu'ils ne dépensaient pas sur un article, ils pouvaient l'appliquer en augmentation de dépense sur un autre, pourvu que le crédit total du chapitre ne fût pas excédé. Mais le décret du 27 février 1811 ne laisse plus de prétexte à cette interprétation, qui avait toujours paru abusive. Tout paiement fait hors les termes du budget, sans distinction de chapitre ou d'article, constitue le comptable en déficit.

Ce même décret a mis la surveillance des caisses municipales dans les attributions du ministre des finances, qui est chargé de prescrire aux receveurs l'ordre des écritures et de la comptabilité, d'en exiger tous les mois un état de situation, et de les faire vérifier par les inspecteurs du trésor, sans préjudice des vérifications qui sont du devoir des autorités locales, et dont celles-ci ne sont pas dispensées. Dans les communes au-dessous de 10,000 francs de revenu, les percepteurs faisant fonctions de receveurs municipaux, adressent ce bordereau de situation aux receveurs des finances toutes les fois qu'ils en sont requis, et d'obligation à la fin de

chaque trimestre. En cas de retard, ils encourent les peines portées en la loi du 25 nivôse an 5; savoir, pour le premier retard d'un mois, privation de la moitié des traitemens ou remises pendant ce temps; en cas de retard d'un second mois, privation de la totalité de ces émolumens pour les deux mois écoulés; enfin, suspension et remplacement provisoire par un agent spécial, et même la destitution contre ceux qui laisseraient écouler trois mois sans faire leurs envois. Aucun délai ne peut être accordé aux receveurs des communes pour faire régulariser les paiemens irréguliers rejetés de leur comptabilité, ni pour justifier des non-valeurs qui ne leur ont point été allouées. En conséquence, ceux qui n'ont pas obtenu la régularisation de ces paiemens ou non-valeurs, dans le terme prescrit pour la reddition de leurs comptes, sont tenus d'en réintégrer le montant dans leurs caisses; et à défaut, ils y sont contraints. Enfin, en cas d'un déficit supérieur au montant du cautionnement, les inspecteurs du trésor sont autorisés à décerner contrainte contre le receveur municipal; et cette contrainte est exécutoire sur le visa du juge-de-paix, sans autre formalité.

D'après les instructions ministérielles des 31 décembre 1811 et 1.er mai 1813, les receveurs des villes jouissant d'un revenu de 10,000 francs et au-dessus, qui, par suite, sont en correspondance

directe avec le ministre des finances, soit qu'ils n'exerçent que ces seules fonctions, soit qu'ils réunissent cette place à celle de percepteur des contributions directes, doivent tenir : 1.° un journal général servant de livre de caisse, par année, sur lequel sont enregistrées successivement toutes les recettes et toutes les dépenses; 2.° un grand-livre des comptes des recettes, des comptes des dépenses, et des comptes des recettes et dépenses diverses, par exercice, destiné à reporter à chaque compte les opérations qui le concernent. Les percepteurs-receveurs municipaux des communes dont le revenu ne s'élève pas à 10,000 francs, et dont les comptes sont réglés par les préfets, n'ont ni le même journal-général-livre-de-caisse, ni le même grand-livre-des-comptes, qui auraient été trop compliqués pour le service de ces agens; mais les instructions du 3 décembre 1817 leur ont tracé le modèle du seul registre qu'ils ont à tenir, par année, comme receveurs municipaux, sous le titre de livre des comptes des recettes et dépenses diverses. Il est destiné à ouvrir à chacune des communes d'un arrondissement de perception, et aux autres services particuliers dont un même percepteur est cumulativement chargé, un compte spécial et établi sur feuilles distinctes, qui lui sert de journal pour chaque service, et sur lequel il inscrit l'enregistrement détaillé des recettes et dépenses qui s'y rapportent.

Il y a eu débat sur la question de savoir si les comptes des receveurs de communes devaient être rendus aux conseils municipaux, ou seulement aux maires. On prétendit que ceux-ci étant les administrateurs des revenus et des dépenses des communes, d'après les budgets, c'était à eux seuls qu'il appartenait de débattre et d'arrêter les comptes des receveurs, et ensuite de rendre aux conseils municipaux un compte unique composé des recettes faites par les receveurs et des mandats qu'ils avaient expédiés sur ces recettes.

Il est vrai que la loi du 28 pluviôse an 8 s'exprime ainsi : « le conseil municipal entendra le compte » des recettes et dépenses municipales, qui sera » rendu par le maire au sous-préfet ». Elle se tait sur le compte à rendre par le receveur. Mais ce silence devait faire recourir à d'autres lois plus anciennes. Celle du 11 frimaire an 7 portait que l'agent municipal et le percepteur de chaque commune rendraient respectivement à la municipalité le compte des recettes et des dépenses communales. Elle établissait donc deux comptes distincts ; celui de l'agent ou maire, qui ne peut être qu'un compte d'administration, puisque ce magistrat ne manie point de fonds ; et celui du receveur, qui est un compte en deniers.

Le gouvernement l'interprêta ainsi, quoique d'abord le ministre de l'intérieur eût donné des décisions contraires. Par l'arrêté du 4 thermidor

an 10, il fut dit qu'à leur séance de chaque année, les conseils municipaux entendraient le compte des deniers communaux rendu par chaque receveur de commune, sans préjudice du compte d'administration à rendre par les maires, d'après la loi du 28 pluviôse an 8.

Les délais de présentation des comptes ont varié. La loi du 11 frimaire an 7 voulait qu'ils fussent rendus dans le courant du premier mois de l'année suivante (vendémiaire). Celle du 28 pluviôse an 8 fixa l'assemblée des conseils municipaux au 15 pluviôse, cinquième mois, et ordonna que dans cette session annuelle ils entendraient les comptes. Le calendrier grégorien étant rétabli, un décret du 14 février 1806 transporta cette réunion du 1.er au 15 mai de chaque année, ce qui est toujours le cinquième mois, conformément à la loi. Aussi l'ordonnance royale du 28 janvier 1815 a-t-elle maintenu cette fixation. On lit dans l'instruction du 29 avril 1811, que la session annuelle des conseils municipaux, dont l'époque est déterminée par une loi, ne saurait être reculée légalement par la seule volonté des autorités locales; que les préfets ne peuvent le permettre; que l'autorisation qu'ils en donneraient serait même contraire aux intérêts des villes qui ne sont jamais aussi complètement représentées qu'à l'assemblée an-

nuelle (*). Ce retard aurait un autre inconvénient. Les receveurs municipaux justiciables de la Cour des comptes doivent lui adresser leurs comptes pour le premier jour de juillet. Ils seraient forcés de manquer à ce devoir si les conseils municipaux n'avaient pas encore, pour cette époque, entendu leurs comptes, et ils se trouveraient exposés aux peines graves portées contre les comptables retardataires.

Pour faire connaître quelles sont ces peines, nous consulterons la législation générale plus que le Code municipal, attendu que l'arrêté du 19 vendémiaire an 12 a soumis les receveurs des communes aux dispositions des lois relatives aux comptables des deniers publics et à leur responsabilité. En effet, les centimes additionnels de toute dénomination sont de véritables contributions publiques; et les octrois sont aussi des contributions publiques qui, pour être particulièrement affectées au service des communes, ne peuvent perdre ce caractère, quand bien même la loi n'aurait pas donné au trésor un intérêt dans leur produit.

(*) Il faut remarquer cette différence entre les conseils municipaux et les conseils de département, que pour les premiers la loi fixe l'époque précise de leur réunion, tandis que pour les autres, la loi laisse au gouvernement le soin de déterminer annuellement cette époque. Elle n'a donc pas entendu que la réunion des conseils municipaux fût subordonnée à celles des conseils de département.

De tout temps on a reconnu que le premier mérite d'un comptable était de compter vîte; que sans cette promptitude de la présentation des comptes, on ne pouvait se flatter de corriger aucun abus; tandis qu'en appelant les comptables à l'instant même où leur gestion doit être close, il était facile de les arrêter sur la moindre faute, de faire compléter leurs justifications quand les ordonnateurs et les parties prenantes sont encore autour d'eux, ou de leur imprimer une crainte salutaire quand ils ont encore intérêt à conserver leur réputation et leur emploi. Aussi, les lois qui prononcent des peines contre les comptables en retard de rendre leurs comptes, sont-elles fort anciennes.

Ces peines, portées en différens temps, sont: perte de gages, perte d'emploi, amende, intérêts, consignation de deniers, sequestre avec perte de fruits, vente des biens, contrainte par corps.

La première résulte de l'ordonnance de novembre 1323, confirmée par celle de juillet 1338. « Voulons, y est-il dit, que tous nos sénéchaux, » baillis et receveurs viennent compter ordinai- » rement aux termes accoutumés, sur peine de » perdre 60 livres tournois chacun sénéchal ou » bailli à chacun terme, et chacun receveur des » sénéchaussées ou baillies la moitié de ses gages » d'un an ». Mais cette disposition, qui ne paraît pas avoir été renouvelée, était tombée en désué-

tude, au-moins dans son application au fait de retard de présentation des comptes. La Chambre des comptes de Paris prononçait radiation des traitemens et remises contre les comptables qui refusaient les justifications commandées. « C'était, » dit M. le garde des sceaux dans le discours pro- » noncé à la Chambre des Pairs, le 16 octobre 1815, » une punition infligée au comptable, non pas » seulement pour sa négligence, mais encore pour » sa désobéissance envers l'autorité dont il était » justiciable; mais ce n'était qu'une jurisprudence » adoptée par cette Cour ».

La perte d'emploi se trouve dans les ordonnances des 7 décembre 1542, 1.er mars 1545, 15 avril 1547, édit d'août 1669, déclaration du 15 novembre 1678; et les Chambres des comptes étaient en droit de prononcer cette peine. Mais aujourd'hui, son application par un tribunal semblerait ne plus être en harmonie avec l'organisation actuelle. Des agens amovibles, à la nomination du Roi, ne paraissent pouvoir être destitués que par lui. Autrefois il s'agissait d'*offices*, lesquels devaient être saisis et vendus. Ces offices étant la propriété des titulaires, un jugement était nécessaire pour les en dépouiller. Maintenant, les receveurs n'exerçent qu'en vertu de commissions révocables. Aussi, dans un projet de loi que le Roi fit présenter en 1815, après le détail des peines pécuniaires que la Cour des

comptes serait autorisée à prononcer, il était dit : « sauf au ministre des finances, auquel il sera » donné avis de la négligence des comptables, à » les suspendre de leurs fonctions, et même à » provoquer auprès de nous leur destitution ».

L'amende a existé de tout temps, mais sa quotité n'a pas toujours été déterminée. L'ordonnance du 8 juin 1532 la laisse à l'arbitraire des juges, ce qui serait contraire à l'esprit de la législation actuelle. L'édit de décembre 1557, porte : « doréna- » vant nos comptables seront pareillement tenus » de présenter leurs comptes entiers à la Chambre » des comptes, dedans le temps à eux préfix, assi- » gné par les ordonnances, sans qu'il soit plus » besoin, le jour de ladite assignation passé, les » faire convenir et ajourner pour ce faire, attendu » que le jour contenu auxdites ordonnances les y » interpelle. Et à faute de ce faire dans la huitaine » ensuivant, voulons et entendons qu'ils soient » condamnés par nos gens des comptes, à l'amende » de 40 livres parisis (*) envers nous pour la pre- » mière fois, et autre plus grande selon l'adminis- » tration de laquelle ils auront à rendre compte. » Et si, dans un mois après, ils ne purgent leurs » contumaces, ladite amende doublera et consé-

(*) La monnaie parisis était plus forte d'un quart que la monnaie tournois. Les 40 livres parisis valaient donc 50 livres tournois.

» quemment de mois en mois sans autre interpel-
» lation ni déclaration, et sans que nos gens des
» comptes en puissent aucunement dispenser, sur
» peine de s'en prendre à eux. Les amendes seront
» exécutables comme le pourrait être le débet
» principal du compte, si ce n'est qu'il y eût excuse
» légitime pour purger leur contumace ; à laquelle
» proposer ils seront reçus en consignant préala-
» blement par provision l'amende, et non autre-
» ment, dedans un bref et seul délai, qui leur sera
» donné par les gens de nos comptes, selon la
» distance des lieux et leur résidence ».

L'édit d'août 1669, les déclarations des 15 novembre 1678, 27 décembre 1701, 30 décembre 1713, 16 février 1720, 21 juin 1723, 1.er mai 1731, 3 février 1770, et autres plus récentes, se réfèrent sur les amendes, aux dispositions des anciennes ordonnances, sans fixation nouvelle. D'où il suit que le taux légal de l'amende était encore de 40 liv. parisis, ou 50 livres tournois, au 1.er janvier 1789.

50 francs d'aujourd'hui seraient loin de représenter les 50 livres tournois de 1557 ; et ce taux paraissait déjà trop faible en 1701. On lit, dans le préambule de la déclaration du 27 décembre de cette année, que le bénéfice que faisaient les comptables en gardant les fonds dont ils devaient compte, montait beaucoup au-dessus des amendes prononcées contre eux.

Indépendamment des amendes, les anciennes ordonnances prononçaient aussi la saisie des biens des comptables retardataires. L'édit de décembre 1557 les rappelle et veut qu'elles demeurent en leur force et vertu ; il ajoute seulement : « en quoi toutefois » n'entendons comprendre les veuves et héritiers ». La déclaration du 15 novembre 1678, après avoir ordonné que les comptables vivans, ensemble les héritiers de ceux qui sont décédés, lesquels n'ont point rendu compte des années de leurs exercices, soient contraints au paiement des amendes ; que jusqu'à reddition de leurs comptes ils demeurent suspendus de l'exercice de leurs offices; qu'il soit procédé à la saisie et vente desdits offices; ajoute : « ensemble de leurs autres biens meubles et im- » meubles, et que les cautions soient contraints » par les mêmes voies. Les deniers seront portés à » notre trésor, sauf à les rendre auxdits comp- » tables ».

Quant à la contrainte par corps, elle était prononcée par l'article 34 de l'édit d'août 1764 contre les receveurs des villes, qui seraient en retard de rendre leurs comptes.

Telle était sur ce point la législation ancienne. Voyons quelles modifications les lois nouvelles y ont apportées.

La loi du 29 septembre 1791, titre 3, article 6, ordonna ainsi : « tout comptable pour des objets

» de recette ou de dépense postérieures au 1.er janvier 1791, qui n'aura pas présenté son compte » dans le délai qui lui aura été prescrit par le Corps-» Législatif, paiera, à compter du jour de l'expi-» ration du délai, l'intérêt à cinq pour cent des » débets dont il sera jugé reliquataire; plus il paiera, » par forme d'amende, une somme égale au mon-» tant dudit intérêt; et s'il laisse écouler trois mois » après l'expiration du délai sans présenter son » compte, il y sera contraint par corps ».

Ces mesures ne produisirent point l'effet que le législateur s'en était promis, et la présentation des comptes s'arriérait de plus en plus. On remit donc en vigueur les dispositions rigoureuses de la déclaration de 1678.

La loi du 28 pluviôse an 3 statua en ces termes : « Faute par les comptables, leurs héritiers ou re-» présentans, de présenter leurs comptes dans les » délais fixés, leurs biens seront séquestrés, et tous » les fruits et revenus qui écherront pendant la » durée du séquestre, et jusqu'à la présentation » du dernier compte de la gestion de chaque comp-» table, seront acquis à la nation; et le séquestre » ne sera levé que sur le certificat du bureau de » comptabilité. Trois mois après l'expiration du » délai fixé, si les comptables, héritiers ou repré-» sentans n'ont pas présenté leurs comptes, leurs » biens seront vendus, et le prix en sera versé à la

» Trésorerie nationale, pour ne leur être remis
» qu'après le jugement de leurs comptes, à la dé-
» duction de leurs débets; sans préjudice de la
» contrainte par corps contre les comptables, qui
» est maintenue, conformément aux lois précé-
» demment rendues. L'aliénation des biens des
» comptables sera faite dans la forme prescrite
» pour les domaines nationaux. Les acquéreurs
» desdits biens seront tenus d'en verser le prix en
» assignats à la Trésorerie. Toutes dispositions
» pénales portées par des lois antérieures contre
» les comptables en retard de rendre leurs comptes,
» sont abrogées en ce qui n'est point conforme au
» présent décret ».

Il en résulta que les amendes étaient abolies.

Ce décret n'avait en vue que les gestions antérieures à 1791; aussi est-il désigné dans la table du bulletin, sous le titre de loi sur la comptabilité arriérée (*). Il fallut une autre loi, celle du 2 messidor an 6, pour en étendre les dispositions à la comptabilité qu'on appelait alors intermédiaire, c'est-à-dire de 1791, à l'établissement du régime constitutionnel de l'an 4 (1795). Il n'atteignait donc point les receveurs municipaux. Cependant,

---

(*) Depuis, on a divisé la comptabilité en trois époques principales; savoir, *ancienne* de 1759 à 1791, *arriérée* de 1791 à l'an 8, *nouvelle* à partir du 1.er germinal an 8, 22 mars 1800.

les communes ne pouvaient rester sans garantie contre la négligence ou l'infidélité de leurs agens. La loi du 11 frimaire an 7 y pourvut. Elle ordonna, qu'en cas de retard de rendre leurs comptes, ils seraient dénoncés au commissaire du gouvernement près le tribunal civil, et qu'ils seraient condamnés à payer entre les mains du receveur général, par forme de consignation, le cinquième du montant présumé des recettes de la commune; que cette consignation aurait lieu sans préjudice des autres poursuites qui seraient nécessaires pour contraindre les retardataires; et que le montant n'en serait remboursé qu'après la remise et l'apurement du compte.

Mais le gouvernement, par son arrêté du 14 fructidor an 8, ayant rendu les dispositions de la loi du 28 pluviôse an 3 applicables à tous les comptables directs de deniers publics, et un autre arrêté du 19 vendémiaire an 12, ayant soumis les receveurs municipaux aux dispositions des lois relatives aux comptables des deniers publics, et à leur responsabilité, la conséquence fut qu'on ne pouvait plus prononcer contre cette classe de comptables, ni amende, ni consignation, mais seulement séquestre des biens avec perte de fruits, vente des biens et contrainte par corps. Relativement à cette dernière peine, le droit a été fortifié par l'art. 2070 du Code civil, portant qu'il n'est point dérogé

aux lois concernant l'administration des deniers publics (1).

On fit pourtant un amendement considérable à la loi du 28 pluviôse an 3. D'après un avis du Conseil-d'Etat, approuvé le 3 mai 1806, la vente des biens des comptables en retard, ne se fit plus dans la forme prescrite pour les biens nationaux; elle dut être poursuivie aux termes du Code civil et du Code de Procédure.

Enfin, la loi du 16 septembre 1807 autorisa la Cour des comptes à appliquer aux comptables retardataires, les amendes et autres peines prononcées par les lois et réglemens. Ainsi fut rétabli le principe des amendes contre les comptables en retard; mais l'application n'en fut pas déterminée. « Comme les lois anciennes et les lois nouvelles » avaient beaucoup varié sur la quotité de ces » amendes, on est resté dans l'incertitude; et, en » attendant une décision du gouvernement, on » s'en est tenu à l'application du sequestre qui était » alors en usage (2).

---

(1) Un décret du 14 juillet 1812 applique aux receveurs des hospices les dispositions de la loi du 28 pluviôse an 3; tandis que celui du 30 décembre 1809 sur les fabriques, se rapproche de la loi du 11 frimaire an 7. Le trésorier de fabrique, en retard de rendre compte, doit être condamné par le Tribunal de première instance à payer provisoirement une somme égale à la moitié de la recette ordinaire de l'année précédente.

(2) Discours de M. le garde-des-sceaux à la Chambre des Pairs.

Au mois d'octobre 1815, le Roi fit présenter aux Chambres un projet de loi, tendant à revenir à l'exécution des anciennes ordonnances que nous avons citées plus haut, et qui n'ont jamais été positivement abrogées. L'amende aurait été fixée au *minimum* de 50 francs, et au *maximum* de 300 francs, par chaque mois de retard, afin de proportionner la peine à la gravité du retard et à l'importance de la comptabilité, et d'obvier en-même-temps aux condamnations arbitraires. Mais ce projet de loi ne fut point adopté.

Nous avons fait connaître l'autorité devant laquelle les comptes des communes doivent être rendus, dans quel délai et sous quelles peines. Nous devons parler des formalités propres à ces comptes, et des principales pièces qui doivent en accompagner la production.

§ IV.

Du compte et de ses justifications.

Lorsqu'un receveur municipal compte pour la première fois, il justifie de sa qualité, en produisant l'acte de sa nomination, revêtu du certificat de prestation de serment, et la quittance du versement de son cautionnement.

Il dresse et présente lui-même son compte; et il

peut en suivre l'examen par lui-même, conformément à l'article 1.er, titre 4 de la loi du 29 septembre 1791, qui supprime les procureurs aux comptes.

Il signe chaque compte, et l'affirme sincère et véritable, tant en recette qu'en dépense, sous les peines de droit, aux termes de la loi du 12 février 1792, qui veut aussi que les comptes soient paraphés sur chaque feuillet, par le comptable.

Les comptes des communes doivent être sur papier timbré, suivant la loi du 13 brumaire an 7.

Ils sont adressés à la Cour, en la personne du procureur général du Roi, ce magistrat étant chargé de requérir l'application des peines prononcées par les lois et réglemens, contre les comptables retardataires.

La même loi du 12 février 1792 porte : qu'il ne pourra être présenté aucun compte qui ne soit en état d'examen, et accompagné des pièces justificatives. Ainsi, la présentation d'un compte qui ne serait pas en état d'examen et accompagné des pièces justificatives, serait une présentation nulle, qui laisserait courir contre le comptable toutes les peines prononcées pour fait de retard.

Un compte de commune n'est pas en état d'examen s'il n'a été soumis d'abord à la délibération du conseil municipal ; cette délibération doit donc y être jointe.

Les conseils municipaux entendent et peuvent débattre le compte des recettes et dépenses communales. Ainsi le portent les lois de décembre 1789, du 11 frimaire an 7, et celle du 28 pluviôse an 8 expliquée par l'arrêté du gouvernement du 4 thermidor an 10. L'audition du compte étant un devoir pour eux, il faut que l'accomplissement de ce devoir soit constaté par une délibération. Si la recette n'est pas entière, si quelque dépense est fictive, si enfin la gestion du comptable ne leur paraît pas en tout point régulière, ils ont le droit d'en consigner la remarque dans leur délibération; et l'intérêt public leur commande d'user de ce droit, sans nul ménagement. Des conseils municipaux se sont bornés quelquefois à mettre un simple *visa* au bas du compte; ce n'était pas remplir le vœu de la loi. D'autres arrêtaient le compte, article par article, dans une colonne ménagée à cet effet : méthode louable et qui attestait leur zèle.

L'article 16 de l'arrêté du 4 thermidor an 10 ajoute : « sans préjudice du compte d'administra-
» tion à rendre par les maires, d'après la loi du 28
» pluviôse an 8 ». Ces comptes d'administration étaient déjà prescrits par l'article 38 de la loi de décembre 1789, et par l'article 58 de la loi de frimaire an 7. Leur formation fut encore recommandée par l'article 4 de l'arrêté du 29 germinal an 11; et l'article 12 de l'ordonnance royale du 28 janvier

1815 en avait renouvelé l'injonction. Les receveurs municipaux joignaient une expédition du compte d'administration du maire, à l'appui de leur compte de caisse. C'était un renseignement précieux, un contrôle utile, particulièrement pour certains articles de recette que le maire seul peut bien connaître et peut seul constater. Il tenait lieu des certificats partiels de ce magistrat, et offrait une garantie d'autant plus complette, qu'il avait passé sous les yeux du conseil. L'ordonnance du 16 mars 1816 ayant dit que ces comptes d'administration cesseraient d'être adressés au ministre, si quelques maires se croyaient pour cela dispensés de les rendre, une telle interprétation paraîtrait forcée. Précédemment il se faisait au ministère de l'intérieur une révision des dépenses communales; et c'était pour servir à cette révision que le ministre se faisait adresser les comptes d'administration rendus par les maires. En 1816, il fut décidé qu'il n'y aurait plus d'autre révision des dépenses communales que celle dont la Cour des comptes est chargée; celle-ci étant suffisante, puisque la Cour rejette toutes les dépenses illégales, toutes les pièces irrégulières, et qu'elle communique au ministre ses arrêts. Voilà ce que porte, en termes exprès, la circulaire ministérielle du 10 mai 1816. Mais quand les lois ont imposé aux maires le devoir de rendre un compte d'administration, elles avaient en vue

les droits des conseils municipaux, conservateurs et surveillans des intérêts communs, à qui il appartient de vérifier et de dire si les revenus ont été administrés avec une sage économie; elles ne songeaient point à cette révision dans les bureaux de Paris, qui ne fut établie que long-temps après. Cette révision étant supprimée, le devoir subsiste dans son entier. Quoi qu'il en soit, lorsque le maire n'a point rendu de compte d'administration, le receveur municipal produit au-moins à l'appui du sien l'état de situation en recette et dépense, arrêté par le maire, tel que le ministre de l'intérieur en a prescrit l'envoi pour lui-même par la circulaire que nous venons de citer. La production de cette pièce serait pourtant d'un intérêt médiocre, si l'on ne devait y trouver qu'un sommaire du compte du receveur. Ce qui la rend utile, ce sont les notes, les explications motivées que les maires y inscrivent presque toujours pour justifier la différence entre les produits effectifs et les aperçus du budget, pour indiquer les crédits non-consommés qui doivent être réservés à l'exercice suivant, pour éclaircir enfin les points les plus importans de la gestion du receveur.

Un compte de commune n'est pas en état d'examen, s'il n'est accompagné d'une expédition du budget, puisque ce budget est la règle dont les juges

du compte doivent faire l'application à chaque article de la dépense. Nous parlerons de cette pièce plus au long dans le paragraphe suivant. Nous remarquerons seulement que, dans l'expédition produite par le receveur à l'appui de son compte, il ne suffit pas de remplir une seule colonne; cette expédition doit être en tout point conforme au budget adressé par le ministre. Et si une ordonnance royale a été rendue sur le budget, le receveur en rapporte aussi copie; attendu que cette ordonnance peut contenir des réserves ou autres dispositions particulières, de nature à influer sur sa gestion, et par suite sur le jugement de son compte.

Dans un compte bien établi, chaque partie de la recette et de la dépense est portée distinctement, avec une série de numéros d'ordre; on y voit l'article du budget auquel chacune de ces parties correspond; les noms de chaque partie versante ou prenante, avec l'énoncé sommaire des causes, soit de recouvrement, soit de paiement. Toutes les pièces justificatives produites à l'appui, sont cotées, et leurs cotes rappelées dans le compte à chaque article auquel elles s'appliquent. La loi du 12 février 1792 veut même que ces pièces soient paraphées par le comptable, et qu'il en donne le bordereau. Quant à l'ordre à suivre dans la classification des chapitres et des articles, comme les opérations

du receveur ont eu le budget pour type, le compte qu'il en rend doit être rédigé dans le même ordre.

Les recettes ne sont établies au budget que par aperçu. Dans le compte, on ne pourrait faire cadrer exactement l'effectif des recettes avec les aperçus du budget, que par des contrepassemens qui compliqueraient les écritures et nuiraient à leur clarté. Il y a des recettes que le budget n'a pu prévoir, et qui viennent accroître les ressources de la commune; le receveur qui a dû les encaisser, doit aussi les porter dans son compte, malgré le silence du budget. Il y en a beaucoup d'autres dont le budget indique l'objet, mais dont il n'a pu déterminer précisément la quotité; tels sont tous les droits et taxes dont la perception est en régie. Le receveur ne les porte en recette dans son compte que pour le produit effectif, sans égard aux évaluations du budget, soit qu'il y ait plus, soit qu'il y ait moins. Quant aux recettes fixes, comme celles qui résultent de baux, adjudications, contrats, le receveur doit porter en compte le prix total, tel qu'il est stipulé dans le titre qu'il a entre les mains, quand même des circonstances particulières auraient retardé ou fait tomber en non-valeur, une partie des revenus sur lesquels la commune avait droit; sauf à demander reprise, à la fin du compte, des portions qui n'auraient pas été recouvrées, en justifiant des poursuites et diligences qu'il a faites pour con-

traindre les débiteurs, et sans lesquelles le débet resterait à sa charge.

Le receveur joint à son compte toutes les pièces propres à constater la légalité des recettes qu'il a faites. Il doit prouver que les revenus de toute espèce dont la loi assure la jouissance aux communes, sont entrés dans la caisse municipale, en totalité, sans réserve; qu'on n'a fait payer aux habitans, par voie de contributions extraordinaires, ou de taxes indirectes, que ce que la loi autorisait à leur demander, et dans les formes qu'elle avait prescrites. En faisant l'analyse des recettes, nous appliquerons ce principe à chaque article.

En ce qui concerne les dépenses, l'autorisation du budget est une condition première et indispensable. Une sage économie peut se tenir en-deçà des limites que le budget a posées; mais on ne peut jamais les franchir. Toute dépense qu'il n'a point créditée est rayée et reste à la charge du comptable.

Celui-ci ne doit rien payer sans mandat du maire; et nous avons fait voir ailleurs que nulle autre autorité n'avait le droit de suppléer le maire à cet égard.

Les paiemens sont justifiés par les quittances des parties prenantes désignées aux mandats, ou des personnes chargées de leur procuration. Si les parties ne savent pas signer, elles en font la décla-

ration au receveur, qui est obligé de la transcrire de suite, en leur présence, sur les pièces justifiant la dépense, de la signer lui-même, et de la faire signer par deux témoins présens à ladite déclaration. Ainsi l'ordonne la loi du 18 messidor an 2; et si la somme à recevoir par la partie ne sachant signer, excède cent cinquante francs, on prend quittance par-devant notaire, conformément à l'article 1341 du Code civil.

Les quittances données aux receveurs municipaux doivent être timbrées, en vertu de la loi du 11 brumaire an 7, dont la circulaire du ministre de l'intérieur du 24 septembre 1808 a recommandé l'exécution. Des difficultés s'étaient élevées sur l'application de cette loi; elles ont été résolues par plusieurs décisions dont nous allons rapporter le sommaire. Voici d'abord ce que porte l'instruction de l'administration de l'enregistrement, relative au droit de timbre résultant des actes des mairies, en date du 23 novembre 1809.

» Les quittances des sommes de 10 francs et
» au-dessous sont affranchies du timbre par la loi
» du 13 brumaire an 7; mais celles au-dessus doi-
» vent en être revêtues. Ainsi, dans le cas d'un
» mandat de plus de 10 francs, à payer par le
» receveur municipal, la quittance ou l'acquit ne
» pourrait être placé sur le mandat, qu'autant
» qu'il serait en papier timbré.

» Quant aux traitemens des gardes champêtres,
» gardes forestiers, agens et commissaires de po-
» lice, employés de la mairie, il a été décidé que
» les quittances seraient exemptes du timbre, lors-
» que ces traitemens n'excéderaient point trois cents
» francs par année. Ainsi, rien n'empêche que,
» dans ce cas, les quittances ou acquits ne soient
» placés sur les mandats délivrés en papier libre.
» Mais toutes les fois que les traitemens excéde-
» ront trois cents francs, les quittances devront
» être sur papier timbré; et les acquits ne pour-
» ront être placés à la suite ou en marge des man-
» dats, qu'autant que ces mandats auront été déli-
» vrés sur papier timbré.

» Les mêmes dispositions s'appliquent sans
» difficulté aux traitemens des professeurs des col-
» lèges, des instituteurs, des bibliothécaires, et de
» toutes les personnes attachées, avec un traitement
» annuel, aux établissemens publics, lorsque ce
» traitement n'est pas payé par le trésor public, ce
» qui seul pourrait les exempter du timbre, aux
» termes de l'article 16 de la loi.

» Sont sujettes au timbre toutes les quittances
» de sommes au-dessus de 10 francs, pour paie-
» mens faits par les communes aux hospices, aux
» lycées à raison des bourses, pour abonnemens
» à des journaux, pour les ports-de-lettres.

» Il en est de même des quittances de dot à des

» rosières, dès qu'aucune exception n'a été pro-
» noncée à ce sujet.

» L'article 16 de la loi du 13 brumaire an 7 a
» déclaré exemptes du timbre les quittances de
» secours aux indigens; celles des indemnités pour
» incendies, inondations, épizooties et autres cas
» fortuits; celles des contributions directes, et
» tous actes concernant les gens de guerre. Ainsi,
» nulle difficulté à reconnaître qu'il n'y a pas lieu
» au timbre pour les quittances des sommes payées
» par les communes, sur les produits des octrois,
» en remplacement de la contribution mobilière,
» de même que pour le dixième destiné au pain
» de soupe des troupes.

» On a demandé s'il y avait lieu au timbre pour
» les livraisons du papier timbré destiné à la for-
» mation des registres de l'état civil. Comme on
» n'est pas dans l'usage de délivrer quittance des
» droits de timbre résultant de ces livraisons, cette
» question peut être sans objet; mais s'il existait
» des quittances au-dessus de 10 francs, elles de-
» vraient être sur papier timbré.

» Les mandats des maires sur les receveurs mu-
» nicipaux étant des actes d'administration inté-
» rieure, ne sont sujets au timbre, que lorsqu'on
» se propose de revêtir ceux qui excèdent 10 fr.,
» de la quittance ou acquit des parties prenantes;
» rien n'empêche, dans ce cas, de se servir indis-

» tinctement du papier dont la dimension suffit
» relativement aux écritures qu'ils doivent con-
» tenir.

» Lorsque les communes n'ont pas pris les me-
» sures convenables pour faire supporter les droits
» de timbre des quittances, par ceux à qui elles
» ont des paiemens à faire, ou par leurs receveurs
» comptables, elles doivent aviser aux moyens de
» les faire employer dans leurs budgets, comme
» leurs autres menues dépenses ».

L'instruction ministérielle du 28 janvier 1820, contient à cet égard des dispositions nouvelles.

« Toutes quittances, y est-il dit, délivrées aux
» receveurs, pour paiemens faits des deniers des
» communes, sont assujéties au timbre, lorsque
» ces paiemens excèdent 10 francs, sauf les excep-
» tions ci-après :

» Les quittances de tous les employés, des gardes
» champêtres, gardes forestiers, agens et commis-
» saires de police, etc., délivrées pour le paiement
» de leur traitemens, sont exemptes du timbre,
» lorsque ces traitemens n'excèdent pas 300 francs
» par année.

» Sont encore exemptes du timbre, à quelques
» sommes qu'elles puissent s'élever, les quittances
» des indigens pour les secours qui leur sont accor-
» dés à ce titre;

» Les quittances des indemnités accordées pour

» incendie, inondation, épizootie et autres cas
» fortuits;

» Celles des contributions directes, et tous actes
» concernant les gens de guerre.

» On ne peut mettre plusieurs quittances sous
» le même timbre.

» Le timbre des quittances est à la charge des
» parties prenantes.

» Toutes les conventions formant titre entre des
» communes et des particuliers, les actes portant
» transmission de propriété, d'usufruit et de jouis-
» sance, les adjudications ou marchés de toute
» nature aux enchères ou au rabais, ou sur sou-
» mission, les cautionnemens relatifs à ces actes
» doivent être sur papier timbré.

» Ce timbre est à la charge de ceux avec lesquels
» les communes ont traité.

» Les communes sont passibles elles-mêmes
» des droits de timbre, lorsqu'elles n'ont pas pris
» les mesures convenables pour les faire acquitter
» par les particuliers qui doivent les supporter ».

Dans le paragraphe précédent, nous avons dit quels registres sont tenus par les receveurs municipaux. Suivant une décision ministérielle du 19 mai 1812, le registre-journal et livre-de-caisse, qui sert de base à la comptabilité de ces receveurs, est soumis au timbre; les registres purement auxiliaires et qui ne contiennent que des reports du premier,

en sont exempts. Le registre de comptes-journaux, tenu par les percepteurs des petites communes, faisant fonctions de receveurs municipaux, est sujet au timbre, en conformité de la décision du 21 mai 1819, sur les feuilles employées pour les communes; et il est recommandé aux receveurs d'éviter des frais inutiles en ne faisant timbrer que le nombre de feuilles nécessaires à leur service. « Ces registres doivent être » timbrés à l'extraordinaire, avant que les comp- » tables en aient fait usage; et les frais de timbre » sont à la charge des communes. Mais cette dé- » pense, pour être régulière, doit, comme toute » autre, être allouée à leur budget; si elle y avait » été omise, et qu'elle ne pût être comprise dans » les frais d'administration ou les dépenses im- » prévues, le receveur demanderait qu'elle fût » nominativement portée au budget suivant ».

Les frais de timbre du compte annuel rendu par le receveur, concernent aussi les communes, s'il n'y a convention contraire. Dans tous les cas, l'arrêt rendu sur ce compte, et qui sert de décharge au receveur municipal, doit être timbré aux frais de celui-ci.

Nous avons cru devoir réunir ainsi toutes les dispositions relatives au timbre, afin de n'avoir plus à nous occuper de ce détail. Quant aux sommes qui doivent être payées à la caisse du receveur par-

ticulier, ou du receveur général des finances, une simple quittance ne suffit pas; il faut un récépissé à talon, suivant ce qui est prescrit par le décret du 4 janvier 1808.

Le receveur municipal justifie qu'il a payé conformément aux crédits de son budget; il rapporte, sur chaque article, mandats et quittances valables: cela suffit pour ce qui est traitement, gages et salaires fixes. Mais quand il s'agit de fournitures ou de travaux, ses justifications ne seraient pas complettes si elles ne s'étendaient aussi à la validité de l'emploi. Un mandat quittancé prouve seulement que telle somme a été payée; il ne prouve pas que cette somme était due. C'est dans les pièces de dépense qu'on trouve la preuve d'un emploi sérieux et légal; sans elles, il n'y aurait point de comptabilité. Le receveur joint donc à l'appui de son compte les procès-verbaux d'adjudication, marchés et soumissions, les factures et mémoires signés des fournisseurs et ouvriers, réglés, suivant les cas, soit par l'architecte de la ville, soit par le commissaire de police, et arrêtés par le maire. Dans une administration régulière, on fait produire par les ouvriers et fournisseurs un mémoire sur papier timbré, accompagné d'un double sur papier libre. L'administrateur inscrit son ordonnance sur ces deux pièces, et il délivre son mandat. Le mémoire sur

papier libre reste dans ses bureaux, comme minute, et pour servir à vérifier si, dans des réclamations ultérieures, on ne reproduit pas des articles déjà employés. La pièce timbrée se joint au mandat de paiement, et le receveur la rapporte ensuite au soutien de ses comptes.

Sans répéter l'application de ces principes sur chaque partie de la dépense, nous leur donnerons le développement que certains articles peuvent comporter.

§ V.

Du budget.

Le premier modèle des budgets des communes fut donné, comme nous l'avons dit, par l'arrêté du gouvernement du 4 thermidor an 10. Cet arrêté ordonna que l'aperçu des recettes et dépenses serait divisé par chapitres, suivant la nature des unes et des autres ; que les frais d'administration de la commune seraient toujours portés dans un chapitre séparé des autres dépenses. L'arrêté du 17 germinal an 11 renouvela ces dispositions ; il exigea que les frais d'administration formassent un chapitre à part dans les budgets ; que les autres dépenses y fussent divisées en titres distincts, et

strictement conformes aux modèles imprimés adressés par le gouvernement.

Ces formules éprouvèrent d'abord quelques changemens; mais celle qui était jointe à la circulaire du ministre de l'intérieur, du 28 août 1806, fut observée pendant dix ans.

Elle divisait le budget des communes en cinq titres.

Le titre premier était relatif à l'administration des hospices. Il présentait deux chapitres, dont l'un s'appliquait à la dette de ces établissemens, le second à leur dépense annuelle, par journées de malades, d'enfans, de vieillards, d'employés. Ce titre était entièrement étranger aux fonctions du receveur municipal et à son compte.

Le deuxième titre contenait un chapitre unique qui traitait de la dette municipale. C'étaient des renseignemens administratifs propres à éclairer le gouvernement sur la situation des communes.

Le titre troisième était intitulé *des recettes municipales*. Il se divisait en deux chapitres, *recettes extraordinaires* et *recettes ordinaires*.

Le titre quatrième, intitulé *dépenses ordinaires*, contenait huit chapitres, savoir : I.er *Frais d'administration ;* on y comprenait les contributions et rentes foncières ou viagères dues par la commune, divers prélèvemens, l'entretien de la maison commune, de l'horloge, etc. II. *Police, salubrité,*

sûreté, grande et petite voierie; les frais du matériel et du personnel de la police y étaient compris. III. *Garde nationale.* IV. *Travaux publics*, d'entretien seulement. V. *Secours publics.* VI. *Instruction publique.* VII. *Culte.* VIII. *Fêtes publiques* et *dépenses imprévues.*

Enfin, le cinquième et dernier titre, intitulé *dépenses extraordinaires*, présentait une division toute semblable à celle du précédent, à l'exception du huitième chapitre, qui était réservé pour l'*arriéré.*

Une instruction du ministre de l'intérieur, sous la date du 10 mai 1816, a apporté quelques modifications à cette forme des budgets.

Le titre I.er concernant les hospices, et le titre II concernant la dette municipale, sont supprimés. Le budget ne contient plus que l'évaluation des recettes et la fixation des dépenses.

Le premier titre s'applique maintenant aux *recettes.* On a ajouté au nouveau modèle trois colonnes qui n'existaient pas dans l'ancien, et qui permettent de saisir d'un coup-d'œil les diverses évaluations faites par le conseil municipal, par le sous-préfet et le préfet. La quatrième colonne, unique dans l'ancien modèle, est réservée pour l'évaluation admise par S. M.

Ce titre des recettes se divise, comme par le passé, en deux chapitres: I.er *Recettes extraordinaires*, II. *Recettes ordinaires.*

Le second titre, intitulé *dépenses ordinaires*, présente plusieurs colonnes, qui font connaître les crédits ouverts sur chaque article par le budget de l'exercice précédent, les demandes et avis des autorités locales; enfin, les sommes allouées définitivement par le Roi. Ce titre n'est plus divisé qu'en sept chapitres, au-lieu de huit. La réduction porte sur les premier, deuxième et quatrième de l'ancienne formule, qui ont été fondus ensemble, et qui forment maintenant les deux premiers du modèle nouveau. I.er *Frais d'administration* et *traitemens*. Ce chapitre est destiné aux dépenses du personnel, tant d'administration que de police; on en a retranché les contributions et toute dépense d'entretien. II. *Charges et entretien des biens communaux, dépenses relatives à la sûreté, salubrité, grande et petite voierie*. Les contributions en font partie, ainsi que les travaux d'entretien, qui figuraient précédemment aux chapitres premier et quatrième. III. *Garde nationale et dépenses militaires*. IV. *Secours publics*. V. *Instruction publique et beaux-arts*. VI. *Culte*. VII. *Fêtes publiques et dépenses imprévues*.

Un troisième titre est intitulé *dépenses extraordinaires*. Ses divisions sont les mêmes qu'au titre précédent, sauf le dernier chapitre qui est réservé pour l'*arriéré*.

Pour toute commune dont le Roi s'est réservé de

régler les dépenses, le budget doit être envoyé au ministre de l'intérieur, dans les deux mois qui suivent la session du conseil municipal, conformément au décret du 14 février 1806. Un décret précédent, du 6 frimaire an 13, avait fixé ce délai au 1.er prairial, ce qui laissait pareillement deux mois d'intervalle entre la session des conseils, et l'envoi des budgets; et il ajoutait : « à défaut de quoi, les » receveurs ne pourront acquitter aucun traite- » ment, ni faire aucune avance sur les dépenses » municipales. Ces paiemens seront rejetés de leurs » comptes ».

L'arrêté du 4 thermidor an 10 veut qu'une expédition du budget définitivement réglé, soit remise au receveur pour qu'il s'y conforme. On a prévu que diverses causes pourraient retarder, à Paris, le réglement des budgets, et leur renvoi aux préfets. Le décret du 27 février 1811, après avoir rappelé que le receveur ne peut payer aucune somme plus forte que celles créditées au budget, fait exception dans le cas seulement où le budget de l'année courante n'aurait pas été arrêté et remis au receveur, pourvu que les paiemens n'excèdent pas les sommes allouées au chapitre des dépenses ordinaires du budget de l'année précédente. Si un receveur se trouve dans ce cas d'exception, il en justifie par un certificat des autorités locales, constatant l'époque de l'arrivée du budget.

Nous allons analyser le budget ; et sur chaque article de recette et de dépense, nous rappellerons les lois et réglemens qui s'y appliquent, sous le rapport, soit de l'administration, soit de la comptabilité.

§ VI.

Recettes extraordinaires.

Les receveurs municipaux ont quelquefois été embarrassés sur la distinction à faire entre les recettes ordinaires et extraordinaires. Il fut un temps où les prélèvemens compliquaient cette question, parce qu'ils ne devaient porter que sur les recettes ordinaires. Maintenant elle est plus simple : on comprend parmi les recettes extraordinaires, toutes les rentrées provenant d'exercices antérieurs à celui du compte, et celles qui ne sont pas de nature à se reproduire tous les ans, encore bien qu'elles appartiennent à l'exercice du compte.

Il nous serait difficile de prévoir tous les articles dont la recette extraordinaire d'une caisse municipale peut se composer : ils varient suivant les circonstances de temps et de lieu. Nous ne présenterons que les plus importans, ceux qui peuvent s'appliquer au plus grand nombre de communes. Pour ceux que nous aurions omis involontairement, on trouvera sans doute à y suppléer par les parties analogues de la recette ordinaire.

I. Le premier article de ce chapitre doit toujours être le *reliquat du compte précédent*, tel qu'il a été fixé par les arrêts de la Cour.

II. Viennent ensuite les *restes recouvrés* sur les exercices antérieurs.

III. *Contributions extraordinaires* imposées pour suppléer à l'insuffisance des revenus communaux. Ces contributions n'ont pu être établies qu'en vertu d'une loi ou d'une ordonnance royale dont le comptable doit justifier. Les lois du 28 avril 1816 et 17 juillet 1819 interdisent formellement toutes contributions directes ou indirectes autres que celles qu'elles ont autorisées, à peine contre les autorités qui ordonneraient, contre les employés qui confectionneraient les rôles, et ceux qui en feraient le recouvrement, d'être poursuivis comme concussionnaires ; sans préjudice de l'action en répétition pendant trois années contre tous receveurs, percepteurs ou individus qui auraient fait la perception ; et sans que, pour exercer cette action devant les tribunaux, il soit besoin d'une autorisation préalable. Les peines portées par le Code pénal contre les concussionnaires sont la réclusion et une amende fixée du douzième au quart des restitutions et dommages-intérêts. Les receveurs municipaux ne sauraient donc apporter trop de soin à vérifier la légalité

d'une contribution extraordinaire quelconque, avant d'en admettre le produit dans leur caisse. Voici les principes établis à cet égard par la loi du 15 mai 1818.

Dans le cas où, les cinq centimes additionnels imposés pour les dépenses des communes étant épuisés, une commune aurait à pourvoir à une dépense véritablement urgente, le maire, sur l'autorisation du préfet, convoque le conseil municipal et les plus forts contribuables aux rôles de la commune, en nombre égal à celui des membres de ce conseil, pour reconnaître l'urgence de la dépense, et l'insuffisance des revenus municipaux. Lorsque les plus forts contribuables sont absens, ils sont remplacés en nombre égal par les plus forts contribuables portés après eux sur le rôle. Le conseil municipal, auquel sont adjoints les plus forts contribuables, vote sur les centimes extraordinaires proposés. Dans le cas où ils sont consentis, la délibération est adressée au préfet, qui, après l'avoir revêtue de son autorisation, la transmet au ministre de l'intérieur, pour y être définitivement statué par ordonnance du Roi. (*Articles 39, 40 et 41.*)

L'article 43 contient des dispositions particulières pour les villes dont les revenus excèdent cent mille francs. Celles-ci ne peuvent faire aucun emprunt, ni imposer aucune contribution extraordi-

naire, qu'en vertu d'une loi, si ce n'est pour des cas urgens, dans l'intervalle des sessions, et sans que ces emprunts ou contributions puissent excéder le quart de leurs revenus. Ces villes sont dispensées des adjonctions prescrites par l'article 39.

Ces régles ne souffrent point d'exception. Elles s'appliquent à toute espèce de contributions extraordinaires pour le service des communes, soit qu'il s'agisse de pourvoir à des dépenses extraordinaires relatives à des acquisitions, constructions et autres travaux d'utilité communale, soit qu'il s'agisse de faire face au déficit résultant de l'insuffisance des ressources ordinaires du budget, aux besoins du culte paroissial, au paiement des salaires des gardes champêtres et forestiers; elles s'appliquent même au rôle de prestation en nature pour l'entretien et la réparation des chemins vicinaux, lorsque les ressources ordinaires d'une commmune ne peuvent subvenir à ces travaux. Le ministre de l'intérieur en a fait la recommandation expresse par sa circulaire du 18 mai 1818.

En ce qui concerne les besoins du culte, il ordonne d'écarter de l'état des impositions permanentes et de nature à se renouveler chaque année, celles qui auraient pour objet de rétribuer des chapelains, aumôniers, vicaires ou desservans attachés, sous l'un ou l'autre titre, à des églises qui ne seraient point érigées, dans les formes prescrites,

en succursales, annexes ou chapelles; sans toutefois préjudicier à la faculté que les fidèles ont en pareil cas d'y pourvoir par la voie de souscriptions purement volontaires, qui doivent rester telles dans l'exécution; et quant aux subsides demandés par les fabriques, le concours des communes devrait, dit la circulaire, être restreint, autant que possible, aux acquisitions d'églises et de presbytères, et aux constructions et réparations extraordinaires. En parlant des dépenses du culte, à la charge des communes, nous dirons sur quels réglemens elles sont fondées.

A l'égard des gardes champêtres, la loi du 11 frimaire an 7 met leur salaire au rang des dépenses communales; mais un décret du 23 fructidor an 13 a fait revivre une disposition de la loi du 6 octobre 1791, qui, prévoyant le cas où les communes n'auraient pas de revenus suffisans pour acquitter ce salaire, ordonnait que la dépense en serait supportée par les propriétaires de *fonds non clos*. Il y a eu discussion sur le sens de cette expression. L'interprétation qui a prévalu est celle-ci : les propriétés *closes de murs* sont seules exemptes de contribuer au salaire du garde. Quant aux propriétaires de bois, qui ont des gardes particuliers pour la conservation de leurs bois, ils sont exempts du rôle formé pour le paiement du garde champêtre, s'ils n'ont pas d'autres propriétés non closes, et s'ils ne

participent pas aux avantages des biens possédés à titre de jouissance commune. S'ils ont d'autres propriétés non closes, leur concours au paiement du garde champêtre est restreint, et se règle sur le principal de la contribution dont celles-ci sont grévées. Pour les gardes des bois des communes, une décision ministérielle du 1.er prairial an 11 a appliqué à leur salaire les dispositions de la loi du 26 germinal précédent, qui n'était relative qu'au paiement des contributions des bois, pacages et marais communs, et qui, en cas d'insuffisance des revenus municipaux, pour acquitter cette contribution, autorisait à en répartir le montant sur l'impôt foncier et mobilier de tous les habitans. Mais pour établir ce rôle au profit du garde forestier, il falloit dès-lors, comme aujourd'hui, l'autorisation formelle du gouvernement.

Quant à la prestation en nature pour la réparation des chemins vicinaux, aucune loi ne l'a positivement ordonnée; mais l'arrêté du 4 thermidor an 10 a mis l'entretien de ces chemins à la charge des communes, et a voulu que les conseils municipaux émissent leur vœu sur le mode qu'ils jugeront le plus convenable pour parvenir à l'entretien et réparation des chemins vicinaux. Les lois des 9 ventôse ans 12 et 13 contiennent des dispositions sur la largeur qu'on doit leur donner, sur le curage des fossés, et sur les attributions des conseils de

préfecture, relativement aux contestations qui peuvent naître dans cette partie du service public.

IV. *Produit d'un emprunt* au profit de la commune. Nous avons dit, au § II, que, d'après les lois du 10 décembre 1790 et du 10 août 1791, les emprunts à faire par les municipalités ne devaient avoir lieu qu'en vertu de l'autorisation du Corps-Législatif. La loi du 15 mai 1818 (article 43 rapporté ci-dessus) ayant dit que les villes de cent mille francs de revenu ne pourraient faire aucun emprunt qu'en vertu d'une loi, on croit pouvoir en conclure que, pour les communes d'un ordre inférieur, il suffit d'une ordonnance; mais alors les conseils municipaux qui votent l'emprunt doivent recevoir l'adjonction prescrite par l'article 39. Le receveur appuie sa recette, de la loi ou de l'ordonnance portant autorisation, suivant les cas.

V. *Produit d'une vente d'immeubles*. La loi du 2 prairial an 5, qui mit un terme aux ventes des biens des communes, statua qu'à l'avenir celles-ci ne pourraient faire aucune aliénation ni échange de leurs biens, sans une loi spéciale. Il a été dérogé à cette condition, d'abord par la loi du 10 germinal an 10, suivant laquelle le gouvernement put autoriser les ventes dont le produit devait servir à l'acquisition de nouveaux presbytères; et ensuite par

la loi du 16 septembre 1807, qui lui remit le même droit pour d'autres objets d'utilité publique. Les communes n'obtiennent l'autorisation de vendre et d'échanger qu'après enquête et procès-verbal *de commodo et incommodo*. Le receveur produit donc, au soutien de cet article de sa recette, l'ordonnance d'autorisation et un extrait du procès-verbal d'adjudication aux enchères. Si l'ordonnance ou le budget de l'exercice n'affectaient ce produit ni à aucune dépense extraordinaire spécifiée, ni aux charges et dépenses ordinaires, l'article 7 de l'arrêté du 19 ventôse an 10 voulait que le montant en fût versé, pour le compte de la commune, à la caisse d'amortissement. Ce serait aujourd'hui à la caisse des dépôts et consignations. Mais nous verrons tout-à-l'heure que le gouvernement a pris d'autres mesures pour le placement des fonds communaux restés sans emploi.

VI. *Remboursement de capitaux*. Cette recette se justifie par le titre constitutif de la créance remboursée; et de plus, s'il s'agit d'une rente, par l'acte administratif portant liquidation du capital. Suivant un avis du conseil-d'état, approuvé le 21 décembre 1808, le remboursement des capitaux dus aux communes peut toujours avoir lieu quand les débiteurs se présentent pour se libérer; mais ceux-ci doivent avertir le maire un mois d'avance,

pour qu'il avise, pendant ce temps, aux moyens de placement, et requière les autorisations nécessaires de l'autorité supérieure. L'emploi des capitaux en rentes sur l'état est autorisé de droit par la règle générale. L'emploi en biens fonds ou de toute autre manière doit être autorisé par le gouvernement.

VII. *Coupes extraordinaires de bois.* Une commune ne peut faire de coupe extraordinaire sans l'autorisation du gouvernement. En vertu des arrêtés du 19 ventôse an 10 et du 6 floréal suivant, c'est la régie des domaines et enregistrement qui est chargée de recouvrer le prix de ces coupes. Elle le verse à la caisse des dépôts et consignations, d'où il ne peut sortir pour entrer dans celle de la commune, que sur une autorisation motivée du ministre de l'intérieur.

La vente du quart en réserve des bois forme, pour les communes qui jouissent de ce produit, une ressource précieuse qu'il leur importe de ménager, et dont elles doivent chercher à tirer le parti le plus avantageux ; cependant, on a remarqué que plusieurs semblaient s'efforcer d'absorber en entier ce produit par des constructions dispendieuses ou d'autres emplois abusifs, qui non-seulement les privent de leurs fonds, mais deviennent la source de nouveaux besoins et de frais annuels assez consi-

dérables d'entretien. Afin de diriger l'emploi de ces fonds d'une manière plus utile, le gouvernement a pensé qu'avant d'ordonner l'exécution des travaux que demandent les communes, il convenait de connaître leur situation financière, de constater si elles n'ont point de dettes, si leurs revenus suffisent largement à toutes leurs dépenses ordinaires, celles du culte comprises; s'ils présentent même un excédant annuel qui puisse, avec le temps, procurer une somme susceptible de fournir à des dépenses imprévues pour lesquelles elles n'ont souvent d'autre moyen que de demander une imposition extraordinaire; enfin, si la dépense projetée est la plus urgente et la plus nécessaire. Pour cet effet, les préfets ont eu avis de ne plus ordonner de dépenses à payer sur la caisse d'amortissement (aujourd'hui la caisse des dépôts et consignations) sans que, au préalable, il ne leur ait été présenté, aussitôt que le produit de la coupe peut être connu d'une manière constante, c'est-à-dire après l'adjudication, une délibération du conseil municipal, contenant l'exposé de tous les travaux et de toutes les acquisitions ou paiemens que la commune se propose de faire: cette délibération est adressée au ministre, avec le procès-verbal de la vente du quart de réserve; une expédition de la décision qui a autorisé la coupe; le budget de la commune arrêté par qui de droit; l'état détaillé des dettes, s'il y en a; enfin, l'avis du

maire et du sous-préfet. Aux demandes en autorisation de travaux, on joint une estimation approximative de la somme à laquelle ils s'élèveront. Le ministre ayant examiné ces pièces, reconnaît si la totalité ou partie seulement des demandes peut être accordée; d'après l'autorisation qu'il donne, on dresse les devis et détails estimatifs des ouvrages; ils sont mis en adjudication, et chaque demande de fonds est successivement présentée au ministre.

Le produit des coupes extraordinaires, déposé à la caisse des consignations, donne aux communes un intérêt de trois pour cent par an, qui s'accumule avec le capital. Cette caisse tient, commune par commune, un compte de recettes et de dépenses, qui est balancé à la fin de chaque année, et dont le bordereau, duement certifié, est envoyé à la commune intéressée.

Quoique le recouvrement du produit de ces coupes soit opéré d'abord par la régie de l'enregistrement, sans la participation du receveur municipal, cependant, comme celui-ci est autorisé, par l'arrêté du 19 vendémiaire an 12, à se faire délivrer expédition des procès-verbaux de vente, et qu'il connaît ainsi le prix de la coupe et le montant des sommes à recouvrer par la régie, rien ne l'empêche de le porter *pour mémoire* au compte de l'exercice où la coupe a eu lieu, afin de constater les droits de la commune. Sur les exercices suivans, il produit

une copie du bordereau annuel expédié par la caisse des dépôts; ce bordereau sert à constater que les fonds ne sont pas encore entrés dans la caisse municipale; ou bien il donne le moyen de suivre les remboursemens successifs et d'en vérifier l'emploi.

Au paragraphe suivant, nous parlerons des coupes ordinaires, et nous exposerons sommairement les principes de l'administration des bois des communes.

VIII. *Intérêts de fonds placés à la caisse de service du trésor royal.* Peu de communes sont dans le cas d'avoir des placemens à la caisse des dépôts et consignations. Mais presque toutes ont un excédant habituel des recettes sur les dépenses, surtout à cause des travaux dont les formalités préparatoires, l'exécution et la réception, entraînent des délais plus ou moins longs; c'est cet excédant dont le gouvernement a voulu éviter la stagnation dans les Caisses municipales. Le décret du 27 février 1811 enjoignit aux receveurs de communes d'en faire le versement à la caisse de service du trésor, par l'intermédiaire des receveurs généraux des finances: ce placement produit aux communes un intérêt qui d'abord ne fut que de trois pour cent, mais qui a été élevé à quatre par un arrêté ministériel du 7 mars 1818. Lorsque les besoins des communes exigeaient qu'une partie des fonds pla-

cés fût rétablie dans leurs caisses, le receveur municipal présentait une demande au maire, en y joignant son compte avec la caisse de service. Le maire faisait ses observations sur cette demande; et le sous-préfet, à qui elle était soumise, pouvait autoriser le remboursement d'une somme de mille francs par mois. L'autorisation du préfet était nécessaire pour le remboursement de toute somme au-dessus de mille francs et jusqu'à dix mille francs par mois; au-delà il fallait celle du ministre. Ces règles, posées pour la première fois par les instructions du 31 mars et du 1er. juillet 1811, ont été modifiées, dans l'intérêt des communes, par l'arrêté du 7 mars 1818. Maintenant, le maire peut autoriser, pour chaque mois, le remboursement de toute somme égale au douzième des revenus ordinaires, suivant le budget de l'année; il peut être remboursé deux douzièmes par mois, en vertu de l'autorisation du sous-préfet: les préfets autorisent les remboursemens des sommes supérieures, jusqu'à concurrence de cinq douzièmes aussi par mois. Toute autorisation de remboursement excédant cette proportion, est délivrée, sur la proposition de ces magistrats, par le ministre des finances. D'après les anciennes instructions, l'intérêt était retenu sur les sommes remboursées avant trois mois consécutifs de placement, et il n'était pas accordé pour le mois commencé lors du remboursement; maintenant il

est calculé à partir du jour même des placemens, et il ne cesse qu'à la date même des remboursemens successifs. Dans le principe, cette mesure avait inquiété les communes ; et pourtant alors elle concourut puissamment à la conservation de leurs fonds. Elle leur est bien plus avantageuse aujourd'hui ; elle n'a pour but que de leur offrir une caisse officieuse, où elles peuvent mettre en sûreté et se rendre profitable la partie de leurs revenus affectée aux dépenses de leur budget, mais qui devrait rester plus ou moins de temps sans emploi, sans utilité, et souvent sans garantie suffisante, dans les mains de leur receveur. Chaque année, un bordereau est arrêté au trésor, pour toute commune qui y a des placemens, et il porte décompte des intérêts ; c'est ce décompte que le receveur municipal produit à l'appui de sa recette d'intérêts. Quoique ceux-ci restent ordinairement au trésor, pour grossir le placement, le décompte expédié forme entre les mains du receveur municipal une valeur disponible qui augmente d'autant la fortune de la commune, et qui doit figurer dans ses comptes.

Le même arrêté du 7 mars 1818 alloue, en outre, un demi pour cent au receveur municipal pour indemnité de ses frais et récompense de ses soins. Mais celui-ci se charge aussi en recette de ce demi pour cent ; et il n'en fait dépense à son profit que lorsque son budget lui en ouvre le crédit.

Les communes peuvent avoir à la caisse de service du trésor, des fonds productifs autres que ceux qui sont sortis de leurs caisses. D'après l'instruction ministérielle du 13 décembre 1816, le solde résultant, au profit de chaque commune, du décompte de liquidation définitive de ses créances et de ses dettes envers le trésor, a dû être porté immédiatement au compte de cette commune, à la caisse de service, pour y accroître ses placemens, porter intérêt, et être tenu à sa disposition, suivant les formes accoutumées. Les créances dont il s'agit dans cette instruction résultaient d'arrérages dûs aux communes pour les biens par elles cédés à la Caisse d'Amortissement; les dettes provenaient de trop perçu sur ces arrérages, ou bien d'anciens prélèvemens que les communes n'avaient pas acquittés. Outre cela, les fonds provenant d'impositions communales extraordinaires se versent à la recette générale, où ils restent à la disposition des préfets. Pour que cette mesure ne prive pas les communes de l'intérêt des fonds qui leur appartiennent, en attendant qu'ils soient employés à l'acquittement des dépenses auxquelles ils sont affectés, le receveur général les porte au crédit de la commune intéressée, pour rester placés à la caisse de service du trésor.

Quand un receveur municipal place des fonds à la caisse de service, ces fonds, au-lieu d'exister en valeur numéraire entre ses mains, y existent en ré-

cépissés : cela ne change en aucune manière sa situation, puisque l'argent placé à la caisse de service du trésor ne cesse pas de rester à la disposition des communes. Il suit de là que ces sortes de placement n'étant point une dépense, et les remboursemens n'étant point une recette pour les communes, il n'en peut être fait ni recette ni dépense au compte du receveur municipal. L'intérêt seul que ces placemens ont produit donne lieu à recette.

IX. *Dons et legs au profit des communes.* L'arrêté du 4 pluviôse an 12, concernant les hospices, et rendu applicable aux communes par décret du 12 août 1807, permet aux maires d'accepter ces dons et legs, sur la simple autorisation du sous-préfet, quand la valeur n'excède pas trois cent francs en capital. Pour une somme plus forte il faut une ordonnance du Roi. Le receveur rapporte sur sa recette l'autorisation du sous-préfet, ou l'ordonnance royale, suivant les cas. Il est spécialement chargé, par l'arrêté du 19 vendémiaire an 12, de faire toutes les diligences nécessaires pour le recouvrement des legs et donations.

X. *Cessions de terrains sur la voie publique.* Dans le cas où, par suite des alignemens arrêtés, un propriétaire pourrait avoir la faculté de s'avancer sur la voie publique, il sera tenu, dit la loi du 16

septembre 1807, de payer la valeur du terrain qui lui sera cédé. Les maisons et bâtimens dont il serait nécessaire de faire démolir une portion pour l'élargissement de la voie publique, doivent être acquis en entier par les communes intéressées, sauf à celles-ci à revendre les portions de ces bâtimens qui ne seraient pas nécessaires pour l'exécution du plan. Le procès-verbal d'estimation, revêtu de l'avis du contrôleur et du directeur des contributions, est soumis à la délibération du conseil de préfecture; et la cession ou revente ne peut s'effectuer qu'en vertu d'une ordonnance du Roi. Le receveur municipal justifie donc cette partie de recette en rapportant l'ordonnance qui la régularise.

XI. *Vente d'effets mobiliers.* Un arrêté du préfet a suffi jusqu'à présent pour autoriser ces ventes, dont le produit est justifié par le procès-verbal d'adjudication aux enchères.

XII. *Tarif additionnel d'octroi.* Il peut y avoir un motif pour porter ce produit au chapitre des recettes extraordinaires, par distinction du tarif principal, dont le produit appartient aux recettes ordinaires. C'est lorsque ce tarif additionnel n'est point passible de la retenue du dixième au profit du trésor; ce que nous examinerons à la dépense, en traitant des prélèvemens. Du reste, la manière

de justifier toute recette d'octroi sera exposée dans le paragraphe suivant, où nous allons analyser les principaux articles de la recette ordinaire.

XIII. *Indemnité de frais de recrutement.* Il s'agit d'une indemnité de trois francs par chaque enrôlement volontaire, attribuée aux mairies en vertu d'une instruction du ministre de la guerre, du 22 décembre 1818. Elle est payée sur ordonnance des intendans militaires, et le receveur municipal en justifie par une copie de cette ordonnance, certifiée par le maire.

§ VII.

Recettes ordinaires.

I. *Centimes additionnels.* La loi du 10 août 1791 avait assigné aux communes, pour leurs dépenses courantes et annuelles, des deniers pour livre additionnels aux contributions foncière et mobilière. Celle du 11 frimaire an 7 permit aussi d'établir la quantité de centimes additionnels qui serait jugée nécessaire pour compléter le fonds des dépenses communales, lesquels ne pourraient en aucun cas excéder le *maximum* déterminé chaque année par une loi. L'arrêté du gouvernement du 4 thermidor an 10 ordonna en conséquence que les

conseils municipaux détermineraient dans leur session annuelle, le nombre des centimes à percevoir, par addition aux contributions, pour les dépenses de l'année suivante, toujours dans les limites établies par la loi. Comme les lois annuelles sur les finances de l'état établissaient constamment cette perception communale au taux de cinq centimes, on oublia que ce taux n'étoit qu'un *maximum ;* que les conseils municipaux avaient la faculté de rester au-dessous, et que si une commune pouvait se passer de cette ressource, son conseil municipal était en droit d'y renoncer, et de soulager d'autant les habitans. La loi du 15 mai 1818 a rétabli les vrais principes. Elle maintient les cinq centimes communaux, additionnels au principal des contributions foncière, personnelle et mobilière; mais elle excepte formellement les communes qui auront déclaré que cette ressource leur est inutile. Si les cinq centimes communaux ont été imposés, le receveur municipal en justifie la recette par un extrait du rôle. S'ils ne l'ont pas été, il prévient le reproche d'omission de recette, en rapportant la délibération par laquelle la commune a renoncé à cette ressource.

II. *Attributions sur patentes.* La retenue au profit des communes sur le produit des patentes, fut établie en-même-temps que cet impôt, par une loi du 17 mars 1791. Elle fut de deux sols par livre

du prix de chaque patente, sans charges ni conditions. La loi du 1.er brumaire an 7 la laissa encore au dixième; mais avec la condition que tous les frais de recouvrement, à la charge de l'administration municipale, seraient prélevés sur ce dixième. Un arrêté du gouvernement du 15 fructidor an 8 ayant transporté aux contrôleurs des contributions directes la formation des tableaux ou rôles des patentables, et toutes les autres opérations dont les communes avaient été chargées jusqu'alors, il fut alloué à ces employés, tant pour leur travail que pour les impressions, frais de registres et tous autres, deux centimes sur les dix attribués aux communes; il ne resta donc plus à celles-ci que huit centimes. L'attribution subsista sur ce taux jusques et compris l'an 13. A dater de l'an 14, elle subit de nouveaux changemens. La loi du 13 floréal an 10 avait statué qu'il serait perçu, en sus du droit principal des patentes, cinq centimes par franc pour former un fonds de dégrèvement et de non-valeurs; et elle avait abrogé l'article 40 de la loi du 1.er brumaire an 7, relatif aux descentes de classe. C'était une grave innovation. Jusqu'alors on n'avait connu d'autre manière de soulager les patentables hors d'état de payer les droits de leur classe que de les faire descendre à la classe immédiatement inférieure, ou à la suivante; et quant aux radiations ou réductions de cotes, soit pour surtaxes,

soit parce qu'on aurait inscrit aux rôles quelqu'un qui ne devait pas y figurer, c'était autant de rabattu sur la masse de l'impôt. Il y eut donc, dès l'an 11, une addition de cinq centimes par franc à l'impôt des patentes, pour fonds de dégrèvement et de non-valeurs; et ce fut avec ce fonds-là seulement que l'on entendit couvrir les insolvabilités, et satisfaire aux réclamations de tout genre. Les caisses municipales n'en souffrirent point; elles touchèrent chaque année leurs huit centimes; mais en l'an 13, on s'aperçut que, dans beaucoup de communes, les cinq centimes ne suffisaient pas pour faire face aux dégrèvemens et non-valeurs; et le gouvernement y pourvut ainsi pour l'an 14 et années suivantes. On réunit en une seule masse les cinq centimes du fonds de dégrèvement, les deux centimes qui étaient affectés à la confection des rôles, et les huit centimes revenant aux communes; et l'on inséra dans la loi du 2 ventôse an 13, portant fixation des contributions de l'an 14, un article en ces termes : « Des quinze centimes dont le pré-
» lèvement est autorisé par les lois, sur le montant
» des rôles des patentes, deux centimes sont affectés
» aux frais de confection des rôles; les treize cen-
» times restant sont pareillement affectés, d'abord
» aux décharges et réductions, et l'excédant aux
» dépenses municipales ». L'attribution aux com-

munes ne fut plus, dès-lors, qu'éventuelle; elle se réduisit à ce qui restait des quinze centimes imposés, après déduction des deux centimes affectés aux frais de confection des rôles, et de tous ceux qui pouvaient être absorbés par les décharges et réductions; et si les rôles trop élevés donnent lieu à beaucoup de décharges et de réductions, il reste aux communes fort peu de chose, quelquefois rien du tout. Le préfet arrête, tous les ans, sur la proposition du directeur des contributions directes, le décompte de ce qui revient à chaque commune. C'est un extrait de ce décompte que le receveur municipal produit pour justifier sa recette. Il est rare, au surplus, que cette attribution puisse être réglée avant l'époque fixée pour la présentation des comptes communaux, et l'encaissement en est presque toujours arriéré d'une année. Dans ce cas, le receveur ne pourrait faire cette recette que par aperçu, mode vicieux, et qui n'est jamais admissible. Il se borne donc à tirer l'article *pour mémoire*, en justifiant que le décompte n'est pas encore arrêté; et, au compte suivant, le montant de l'attribution étant connu, il en fait recette au chapitre des recettes extraordinaires.

III. *Attributions sur amendes.* Elles sont de plusieurs sortes. Pour les amendes de police mu-

nicipale et correctionnelle, elles résultent de la loi du 22 juillet 1791; et pour celles de police rurale, de la loi du 6 octobre suivant. Ces deux attributions sont communes aux hospices. L'effet en fut suspendu par différentes lois rendues dans le cours des années 3, 4 et 5; mais cette suspension fut levée; savoir, pour la portion attribuée aux hospices, par l'arrêté du gouvernement du 25 floréal an 8, et pour celle attribuée aux communes, par un autre arrêté du 24 ventôse an 10. Le décret du 17 mai 1809 fixa le mode de répartition de ces amendes. Deux tiers du produit net durent appartenir aux communes; l'autre tiers aux hospices du chef-lieu du département. Mais ce décret ordonna que la portion revenant aux communes serait versée à la caisse du receveur général des finances, pour y former un fonds commun, lequel serait réparti par le préfet, sur ses mandats, proportionnellement aux besoins de chaque commune. Il résulta de cette centralisation, que le produit des amendes profita rarement aux villes; les préfets ayant eu avis d'en disposer exclusivement en faveur des communes pauvres dont les revenus étaient insuffisans pour leurs charges de première nécessité. D'après un avis du conseil-d'état du 9 novembre 1814, le produit des amendes ne devait plus former un fonds commun. Mais ce changement retirait aux petites communes un secours impor-

tant, difficile à remplacer (*). Une ordonnance royale du 19 février 1820 porte que le produit des amendes sera versé à la caisse de service du trésor, pour être employé, avec les intérêts qui en proviendront ; savoir, un tiers au profit des hospices, et les deux autres tiers en faveur des communes qui ont des besoins. La répartition sera proposée par les préfets, et approuvée par le ministre de l'intérieur.

Les communes ont droit aussi à une portion des amendes de grande voierie. Le décret du 16 septembre 1811, concernant la répression des délits de grande voierie, tels qu'anticipation ou dégradation des routes, porte qu'il sera statué par les conseils de préfecture sur les amendes encourues par les délinquans ; qu'un tiers de ces amendes appartiendra à l'agent par qui le délit aura été constaté ; le second tiers à la commune du lieu du délit, et

(*) Parmi les petites communes qui n'ont point d'autre ressource que leurs centimes additionnels aux diverses contributions publiques, il y en a où ces attributions ne donnent pas un total de 20 francs. Cependant il faut payer l'abonnement au Bulletin des Lois, le papier timbré des registres de l'état civil, et les menus frais de l'administration municipale. Quelques personnes ont conclu qu'il fallait réunir ces petites communes à d'autres ; mais les circonstances locales mettent souvent obstacle à ces réunions, qui, d'ailleurs, sont presque toujours repoussées par les habitans ; et l'on a pensé, jusqu'à présent que, pour réunir deux communes en une seule, leur consentement mutuel était indispensable.

que le troisième tiers sera versé, comme fonds spécial, au trésor, pour être affecté au service des ponts et chaussées. La rentrée des amendes devait être poursuivie à la diligence du receveur général du département; mais un autre décret du 29 août 1813 a ordonné que ce recouvrement serait fait par les préposés de l'enregistrement et des domaines. C'est donc au préfet encore qu'il appartient d'en délivrer mandat au profit des communes intéressées.

Le receveur municipal, en vertu de l'arrêté du 19 vendémiaire an 12, doit faire ses démarches près de la préfecture pour obtenir les mandats de paiement de ces diverses attributions; et il justifie sa recette par un extrait de l'état de distribution arrêté par le préfet. Si la distribution a été retardée par quelque circonstance particulière, il tire l'article *pour mémoire*, et il s'en charge au compte suivant, au chapitre des recettes extraordinaires, comme reste recouvré sur un exercice antérieur.

Les communes ont aussi une attribution sur le produit des amendes et confiscations en matière d'octroi. Nous en parlerons à l'article des droits de consommation.

Enfin, l'ordonnance du 17 juillet 1816 porte que l'indemnité pour dispense du service de la garde nationale, suivant le taux réglé par le préfet en conseil de préfecture, sera perçue, par le rece-

veur municipal, sur l'extrait du rôle de ces dispenses. Les sommes perçues restent dans la caisse de la commune, pour y former un fonds spécial affecté aux dépenses de la garde nationale, et dont l'emploi est réglé par le préfet. Les fautes ou délits des gardes nationaux à raison du service, sont jugées par un conseil de discipline; et parmi les peines à infliger, l'ordonnance établit des amendes qui ne peuvent excéder cinquante francs. Le receveur municipal doit donc appuyer cette partie de recette, par un certificat du maire, constatant le produit des dispenses accordées et des amendes prononcées.

IV. *Maisons et usines communales; biens ruraux communaux.* Ces deux articles sont distingués dans les budgets; ils doivent l'être aussi dans les comptes. Nous les réunissons ici, uniquement par rapport aux justifications qui sont de même nature pour l'un comme pour l'autre. Elles consistent dans la production des baux. Toute convention verbale est incompatible avec les principes d'une sage administration, à moins qu'elle ne trouve une excuse dans l'extrême modicité de l'objet; il faudrait alors faire constater le prix de location par certificat des autorités locales. Mais pour peu que l'objet soit susceptible d'un bail régulier, le receveur municipal doit provoquer la passation de ce

bail; comme il lui appartient aussi de provoquer en temps utile le renouvellement de tous le baux, suivant l'arrêté du 19 vendémiaire an 12. Des baux qui iraient toujours d'un 1.er janvier à un 31 décembre, simplifieraient beaucoup la comptabilité. Il serait imprudent de contrarier sur ce point les usages de l'agriculture; mais il semble que rien n'empêche d'adopter cette méthode à l'égard des maisons et autres propriétés situées dans les villes. La forme des adjudications aux enchères publiques, pour toute espèce de bail à location ou à ferme des propriétés communales, est la plus favorable aux intérêts des communes et à la responsabilité des administrateurs. C'est celle qui est prescrite par les loi et instruction de décembre 1789 sur les municipalités. L'obligation de soumettre les baux à l'approbation du préfet, résulte aussi des mêmes actes, et elle est formellement rappelée dans l'avis du conseil-d'état du 8 brumaire an 11. Il n'est pas nécessaire que les baux des propriétés communales soient faits par-devant notaire; étant passés aux enchères devant les autorités administratives, ils emportent voie-parée, sont exécutoires sur les meubles, et donnent hypothèque sur les immeubles. Cette question a été décidée ainsi par un avis du conseil-d'état approuvé le 12 août 1807. S'il s'agissait d'un bail à longues années, l'autorisation spéciale du gouvernement serait nécessaire, con-

formément à l'arrêté du 7 germinal an 9. Mais deux avis du conseil-d'état des 8 brumaire et 28 pluviôse an 11 déclarent que les baux bornés à la durée de neuf années consécutives, ne sont pas dans la classe des baux à longues années.

Plusieurs villes ont obtenu la concession de bâtimens affectés précédemment au service militaire. Voici ce que porte à cet égard l'ordonnance du 5 août 1818. « Les bâtimens, établissemens et terrains » qui ont été cédés aux villes pour en jouir et » disposer en toute propriété, et qui ont en » conséquence été ou dû être rayés du tableau des » établissemens et terrains militaires domaniaux, » continueront de faire partie des propriétés des » communes, qui pourront en faire tel usage qu'elles » jugeront convenable. Cependant, les cessions » absolues de bâtimens ou terrains qui faisaient » l'objet d'un bénéfice et d'une charge déterminés, » ne seront maintenues qu'autant que la condition » prescrite se trouverait entièrement remplie. Dans » le cas contraire, les villes seront tenues d'exécuter » cette condition, ou de renoncer à la propriété » de l'immeuble à elles cédé. Les bâtimens, éta- » blissemens et terrains cédés aux villes à charge » de conserver leur destination pour le service de » la guerre, par le décret du 23 avril 1810, et qui » sont restés jusqu'à ce jour affectés à ce service, » rentreront, pour leur conservation et police,

» comme pour leurs dépenses, sous l'administra-
» tion directe et exclusive du ministre de la guerre;
» mais les communes en conserveront la nue-pro-
» priété, pour en être remises en possession et en
» avoir la libre jouissance, si par suite de leur
» inutilité absolue pour le service militaire, ils
» étaient abandonnés par le département de la
» guerre ».

Les communes possèdent une autre espèce de biens-fonds qui ne profitent point à leur caisse, mais qui sont d'une grande utilité pour les habitans. Tels sont des pâtis, des marais, etc., réservés pour la jouissance commune, et que par cette raison on appelle communaux. Ils sont le patrimoine du pauvre, et nous devons en parler, quoiqu'ils ne figurent pas dans les ressources du budget, attendu que le maire doit veiller à leur conservation, ainsi que le receveur, d'après l'arrêté du 19 vendémiaire an 12.

Le principe du partage des communaux fut établi par le décret du 14 août 1792. Le mode fut réglé par une loi du 10 juin 1793. Une commune, dit cette loi, est une société de citoyens unis par des relations locales, soit qu'elle forme une municipalité particulière, soit qu'elle forme partie d'une autre municipalité; de manière que si une municipalité est composée de plusieurs sections différentes, et que chacune d'elles ait séparément des biens

possédés en commun, les habitans seuls de la section qui jouissait du bien possédé en communal, auront droit au partage. La loi du 10 juin 1793 exceptait du partage les bois, les places, les promenades, voies publiques et édifices à l'usage des communes. Elle réglait que le partage se ferait par tête d'habitant domicilié, de tout âge et de tout sexe, absent ou présent; que les propriétaires non habitans n'y auraient point droit, non plus que l'ancien seigneur, quoiqu'habitant, lorsqu'il aurait usé du droit de triage, en exécution de l'ordonnance de 1669.

La loi du 21 prairial an 4 accorda un sursis provisoire à toutes actions et poursuites résultant de l'exécution de celle du 10 juin 1793, et maintint provisoirement dans leur jouissance tous possesseurs actuels desdits terrains.

La loi du 9 ventôse an 12 maintient les partages des biens possédés en commun, effectués en vertu de celle du 10 juin 1793, et dont il a été dressé acte. Elle permet aux copartageans ou ayant-cause, de disposer, comme ils le jugeront convenable, de la portion desdits biens qui leur est échue. Elle régle un mode pour l'aliénation définitive de ces biens, dans les communes où des partages ont eu lieu sans qu'il en ait été dressé acte; elle statue que les détenteurs des biens possédés en commun, qui ne pourront justifier d'un titre écrit, mais qui au-

ront défriché ou planté le terrain dont ils ont joui, ou qui l'auront clos de murs, fossés ou haies vives, ou enfin qui y auront fait quelque construction, sont maintenus en possession provisoire, et peuvent devenir propriétaires incommutables, en remplissant, dans les trois mois de la publication de cette loi, les conditions suivantes: 1.° de faire, devant le sous-préfet, la déclaration du terrain qu'ils occupent, de l'état dans lequel ils l'ont trouvé, de l'état dans lequel ils l'ont mis; 2.° de se soumettre à payer à la commune une redevance annuelle, rachetable en tout temps pour vingt fois la rente, et qui sera fixée, d'après estimation, à la moitié du produit annuel du bien, ou du revenu dont il aurait été susceptible au moment de l'occupation. Cette estimation devait se faire par experts, dans le cours de l'an 12, et le paiement de la redevance devait courir à compter du 1.er vendémiaire an 13; un des experts devait être choisi par le détenteur; le second, au nom de la commune, par le sous-préfet, et le troisième par le préfet. Tous les biens de cette espèce, possédés à l'époque du 9 ventôse an 12, sans acte de partage, et pour lesquels les déclarations et soumissions de redevance n'auraient pas été faites dans le délai et suivant les formes prescrites, rentrent entre les mains des communautés d'habitans. En conséquence, les maires et adjoints et les conseils municipaux durent faire toutes les

diligences nécessaires pour faire rentrer les communes en possession. Toutes les contestations entre les communes et les copartageans, détenteurs et occupans, furent soumises aux conseils de préfecture. Mais quant aux actions que des tiers pouvaient avoir à intenter sur ces mêmes biens, le sursis prononcé par la loi du 21 prairial an 4 fut levé; et toutes personnes prétendant des droits de propriété sur des biens possédés en commun, partagés, ou occupés par des particuliers comme biens communaux, purent se pourvoir devant les tribunaux ordinaires.

Conformément au décret du quatrième jour complémentaire an 13, les dispositions de cette loi du 9 ventôse an 12, s'appliquèrent à tous partages de biens possédés en commun, effectués avant la loi du 10 juin 1793, en vertu d'arrêts du conseil, d'ordonnances des États provinciaux ou autres actes émanés des autorités compétentes; et les décisions des conseils de préfecture en matière de partages de communaux effectués à une époque quelconque, ne durent être mises à exécution qu'après avoir été confirmées par le gouvernement.

Un autre décret du 9 brumaire an 13 ordonna que les communautés d'habitans qui, n'ayant pas profité du bénéfice de la loi du 10 juin 1793, avaient conservé le mode de jouissance de leurs biens communaux, continueraient de jouir de la

même manière desdits biens ; que ce mode ne pourrait être changé autrement que par un décret rendu sur la demande des conseils municipaux. Si la loi du 10 juin 1793 a été exécutée dans ces communes, et qu'en vertu de l'article 12 il ait été établi un nouveau mode de jouissance, ce mode sera exécuté provisoirement. Toutefois les communautés d'habitans pourront délibérer, par l'organe des conseils municipaux, un nouveau mode de jouissance. La délibération du conseil municipal sera approuvée, rejetée ou modifiée par le préfet en conseil de préfecture, sauf recours au gouvernement.

Un avis du conseil-d'état, du 29 mai 1808, porte que, lorsqu'en vertu de la loi de 1793 il s'est opéré un changement dans le mode de jouissance des biens d'une commune possédés en commun, et que ce changement a été exécuté, les demandes d'un nouveau mode de jouissance doivent être présentées au conseil de préfecture, et soumises, de droit, au gouvernement.

Un autre avis du 17 juillet 1808, sur la question de savoir si l'article 9 de la loi du 9 ventôse an 12, qui prononce la restitution des fruits dans le cas de réintégration d'un propriétaire dans des biens possédés en commun, partagés ou occupés par des particuliers comme biens communaux, est applicable lorsque les biens possédés en commun n'ont

pas été partagés, décide que l'article 9 de la loi du 9 ventôse an 12 est également applicable aux uns et aux autres.

Enfin, lorsque deux communes propriétaires par indivis d'un bien communal, veulent faire cesser cet indivis, un avis du conseil-d'état du 20 juillet 1807, porte que le partage doit être fait en raison du nombre de feux, par chaque commune, et sans avoir égard à l'étendue du territoire de chacune d'elles.

V. *Rentes en remplacement de biens cédés à la caisse d'amortissement.* La loi du 20 mars 1813 transféra à la caisse d'amortissement la propriété de tous les biens-fonds des communes, n'exceptant que les bois, les communaux, tels que pâtis, pâturages, tourbières et autres, dont les habitans jouissent en commun; les halles, marchés, promenades ou emplacemens utiles pour la salubrité ou l'agrément, les églises, casernes, hôtels-de-ville, salles de spectacle et autres édifices affectés à un service public. La caisse d'amortissement dut percevoir, à dater du 1.er janvier 1813, les revenus de tous les biens à elle cédés par cette loi. Elle dut payer à chaque commune l'équivalent du revenu dont elle aurait joui pendant l'année 1813; et pour l'avenir, à dater de 1814, les communes durent recevoir, en inscriptions de 5 p. 100 consolidés,

une rente proportionnée au revenu net des biens cédés; le tout selon la fixation qui serait déterminée par arrêts du conseil. Ces mesures générales furent développées, et reçurent des moyens d'exécution par le décret du 6 novembre 1813, qui posa les bases de la fixation, et du mode de paiement à faire aux communes. Le revenu net de leurs biens cédés dut subir les déductions suivantes; savoir :

Pour les biens ruraux, déduction, 1.° du montant des contributions; 2.° d'un dixième du revenu brut pour réparations et entretiens divers; 3.° du dixième pour le culte sur la somme restant après les premières déductions.

Pour les maisons, déduction, 1.° du montant des contributions; 2.° du quart sur le revenu brut pour réparations et entretiens divers; 3.° du dixième pour le culte, à prendre sur le revenu brut, déduction faite des contributions.

Pour les usines, déduction, 1.° du montant des contributions; 2.° du tiers sur le revenu brut pour réparations et entretiens divers; 3.° du dixième de ce revenu brut pour le culte, déduction faite des contributions.

Les directeurs des domaines durent délivrer aux maires des relevés de leurs sommiers, comprenant les biens dont la caisse d'amortissement avait été mise en possession, et constatant le revenu annuel de chacun. Si tout ou partie du revenu d'un bien

pour 1813 avait été reçu par la commune avant la prise de possession, les directeurs durent en faire mention dans leurs certificats, au bas de ces relevés de sommiers, afin que les sommes touchées fussent déduites de la somme nette à payer. S'il n'existait point de sursis à la mise en possession, ni de pourvoi au conseil-d'état, les préfets durent faire opérer, sur le montant des redevances annuelles énoncées auxdits certificats, les déductions prescrites comme ci-dessus; ils durent délivrer ensuite des mandats au profit des communes, jusqu'à concurrence de l'équivalent du revenu net pour l'année 1813. Des crédits devaient être ouverts à cet effet par le ministre du trésor, sur les receveurs généraux, de manière que l'équivalent du revenu net des biens cédés fût payé aux communes, moitié le 1.er décembre 1813, et la seconde moitié au 1.er mars suivant.

Une ordonnance royale du 6 juin 1814 statua que l'équivalent du revenu net pour l'année 1813 des biens des communes cédés à la caisse d'amortissement, serait immédiatement réglé et payé; que les communes recevraient également sans retard le remplacement du revenu net desdits biens, en inscriptions au grand-livre des 5 p. 100 consolidés, avec jouissance du 1.er janvier 1814, même pour les biens qui n'auraient pas encore été vendus, et que le revenu net serait établi conformément aux dispositions du décret du 6 novembre 1813.

L'embarras des circonstances ne permit pas de payer aux communes l'équivalent du revenu net de 1813 aussi promptement qu'on l'avait espéré. Les receveurs municipaux ne purent inscrire cet article que *pour mémoire*, dans leurs comptes de cet exercice, et même dans ceux de plusieurs autres. Ils rapportèrent un certificat du directeur des domaines, constatant que la liquidation n'était pas encore faite; et plus tard, lorsque la recette fut effectuée, ils la justifièrent par le décompte provisoire arrêté par le préfet.

Quant à l'inscription de rente sur le grand-livre, dont les communes devaient jouir à dater de 1814, les receveurs ont produit, à l'appui de leur recette, une copie figurée de cette inscription.

Mais l'article 15 de la loi du 28 avril 1816 ayant ordonné que les biens des communes, non encore vendus par suite de la loi du 20 mars 1813, seraient remis à leur disposition, il en est résulté que les inscriptions de rentes délivrées aux communes, d'après les règles établies par le décret du 6 novembre 1813, et confirmées par l'ordonnance royale du 6 juin 1814, pouvaient être susceptibles de modifications. Si cette inscription portait uniquement sur le revenu des biens vendus, elle devait être maintenue au grand-livre; si elle portait sur les revenus des biens dont la commune avait repris la jouissance, il y avait lieu d'annuler l'inscription

représentative; ou enfin, elle portait concurremment sur l'une et l'autre classe de biens, et alors la révision de la rente inscrite devenait indispensable. Ces motifs ont donné lieu à l'instruction du ministre des finances du 13 décembre 1816, tendant à une révision et à une liquidation définitive. La première inscription délivrée à la commune a donc pu être annulée ou restreinte; ce qui a mis les receveurs municipaux dans le cas de produire à l'appui de leur recette une copie des nouveaux décomptes ou des inscriptions nouvelles.

VI. *Coupes ordinaires de bois.* On a vu que les lois de 1793 autorisant la vente ou le partage des biens des communes, en avaient excepté les bois. Ils ne furent pas compris non plus dans la cession à faire à la caisse d'amortissement, en vertu de la loi du 20 mars 1813. Les bois communaux sont soumis au même régime que les bois domaniaux, et l'administration, la garde et la surveillance en sont confiées aux mêmes agens. D'après l'ordonnance d'août 1669, le quart des bois de chaque commune est réservé pour croître en futaie; c'est ce qui donne lieu aux coupes extraordinaires dont nous avons parlé au précédent paragraphe, et qui ne peuvent se faire sans l'autorisation du gouvernement. « Les trois autres quarts sont réglés en coupes » ordinaires de taillis, au moins de dix ans, avec

» marque et retenue de seize balivaux de l'âge du
» bois, en chaque arpent, des plus beaux brins de
» chêne, hêtre, ou autres de la meilleure essence,
» outre et par-dessus les anciens, modernes et frui-
» tiers. » Les coupes ordinaires sont délivrées aux communes par l'administration forestière. Aux termes de la loi du 9 floréal an 11, cette administration commissionne les gardes des bois des communes; elle les paye, et se rembourse de ses avances, soit sur le produit des coupes, soit sur les revenus annuels des communes.

Le receveur municipal ne prend en recette que le produit net; et pour justifier ce produit net, il rapporte les procès-verbaux d'adjudication qui constatent le produit brut, avec le compte arrêté par les autorités locales, des frais d'exploitation dont les déductions ont été opérées, ainsi que les quittances et autres pièces propres à en prouver la régularité. Ses instructions lui défendent de comprendre parmi les frais d'exploitation à déduire du produit brut, les contributions, le salaire des gardes, le martelage, et autres dépenses de même espèce non payées sur le décime pour franc attribué au domaine, ainsi que l'évaluation des bois à distribuer en nature aux habitans; tout cela devant faire l'objet d'articles spéciaux de dépenses qui ne peuvent s'effectuer qu'autant qu'elles sont créditées au budget.

VII. *Rentes foncières et pensions non éteintes.* Le receveur municipal doit inscrire sur ses sommiers les diverses parties de rentes et pensions au service desquelles la commune a droit; et à l'appui de sa recette, il en rapporte un relevé certifié par le maire. C'est ce que, dans certains départemens, on appelle cahier d'*exigat*. Si quelque partie n'est pas servie exactement, il ne s'en charge pas moins en recette, sauf à demander une reprise. Si une rente s'éteint, ce ne peut être que par le remboursement du capital, et nous en avons traité aux recettes extraordinaires. Si c'est une pension qui cesse par la mort du débiteur, le comptable prouve cette extinction. Il ne doit pas oublier que, d'après l'arrêté du 19 vendémiaire an 12, c'est lui qui est chargé, sous sa responsabilité personnelle, de renouveler en temps utile les inscriptions hypothécaires, de requérir titre nouvel, enfin, de remplir toutes les formalités nécessaires pour empêcher la prescription (*).

VIII. *Droit de chasse et de pêche.* Les décrets du mois d'août 1789 ont aboli le droit exclusif de

(*) Suivant un arrêt de la Cour royale de Paris, du 1.er nivôse an 13, la prescription trentenaire n'a lieu, eût-on omis de faire renouveler le titre, qu'à partir du jour où le débiteur de la rente a cessé de la payer.

la chasse, et ont rendu à tout propriétaire le droit de détruire ou faire détruire sur ses possessions toute espèce de gibier. Les communes qui possèdent des bois peuvent donc tirer parti de leur droit de chasse, soit en l'affermant, soit, comme l'indique l'instruction ministérielle du 18 mai 1818, en délivrant des permis individuels qui se renouvellent chaque année, moyennant rétribution.

Quant au droit de pêche sur les rivières navigables, il appartient à l'État; et un avis du conseil d'État du 30 pluviôse an 13, porte que la pêche des rivières non-navigables ne peut en aucun cas appartenir aux communes; que les propriétaires riverains doivent en jouir, comme indemnité des frais de curage et entretien de ces mêmes rivières, frais auxquels ils sont tenus. Ce ne peut donc être qu'en qualité de propriétaires riverains de rivières non-navigables, que quelques communes jouissent du droit de pêche et peuvent l'affermer.

Le receveur municipal justifie de ces produits par un extrait des baux; ou bien, si l'on a préféré le mode des licences, par un état des personnes qui en ont obtenu, et du prix fixé pour chacune. Cet état est certifié par les autorités locales.

IX. *Octrois, ou droits sur les consommations* (*).

(*) Sous l'empire Romain, les cités Gauloises, outre les biens-fonds qu'elles possédaient en commun, jouissaient encore de

On ne connaît pas précisément à quelle époque remonte l'établissement des octrois; on voit seulement, par les chroniques de quelques villes, que, dès le règne de Louis-le-Jeune, elles percevaient à leur profit des droits d'apport et d'arrivage sur divers objets de consommation, notamment sur le poisson de mer. En effet, les villes, en vertu de leurs chartes d'affranchissement, étaient chargées de pourvoir à leur défense. Elles eurent besoin de se créer des ressources pour l'entretien de leurs murs et fortifications. Et comme elles formèrent d'abord de petites républiques, peut-être ne demandèrent-elles point de permision, soit pour conserver à leur profit d'anciennes taxes, levées précédemment pour le compte des seigneurs, soit pour en établir de nouvelles. La législation de ces taxes ne put s'établir que successivement (*).

---

quelques impositions que les empereurs leur avaient permis d'établir sur les marchandises qui se vendaient chez elles. Elles avaient aussi, par concession particulière des empereurs, le tiers des impôts attribués au fisc sur les consommations. On voit que les octrois sont d'origine fort ancienne.

Ménage tire ce mot de *auctorium* et *auctoriare*, corrompus d'*auctoritas* et *auctorisare*. Ducange prétend que, dans la basse latinité, on a dit *auctorgare*, d'où les Espagnols ont fait *otorgar*, et nous *octroyer*.

(*) Edit du 10 février 1444. *Idem* de décembre 1511. Ordonnance du 1.er juillet 1560. Déclaration du 5 mai 1563. *Idem* du 5 février 1566. Edit de 1640. Ordonnance de 1669. Edit de juillet 1689. *Idem* du 22 novembre 1701. Déclarations d'août 1709, mars 1716, juin 1725, janvier 1730, février 1764. Edits d'août 1764, de mai 1765, de novembre 1771.

L'action du gouvernement se fit sentir davantage aux communes, à mesure que l'autorité des seigneurs fut abaissée. Les taxes municipales furent soumises à la sanction du Roi, ce qui les fit appeler *octrois*, c'est-à-dire concession faite par le prince. Le fisc y ajouta des sols additionnels. Il s'en empara même entièrement dans quelques endroits, sous prétexte de prendre à sa charge l'entretien des fortifications, qui avait été l'objet primitif de leur établissement. Il se débarrassait ensuite de cette charge, en laissant tomber en ruine ces mêmes fortifications, que la paix intérieure et l'agrandissement du territoire rendaient inutiles, et il en vendait ou engageait à son profit les terrains et fossés. Enfin, plusieurs villes avaient fait commuer leurs tailles et autres impositions en droits d'entrée, qu'elles affermaient à part et sans confusion avec les octrois. Le produit servait à payer les impositions, et s'il y avait de l'excédant, la caisse municipale en bénéficiait.

Toutes ces perceptions furent supprimées à compter du 1.er mai 1791, en vertu de la loi du 25 février précédent.

Celle du 11 frimaire an 7 posa le principe du rétablissement des octrois, sous le titre nouveau de taxes municipales, indirectes et locales. La loi du 27 frimaire an 8 les réglementa, et leur rendit leur ancienne dénomination. L'établissement de

ces droits n'était encore que facultatif; mais une autre loi du 5 ventôse suivant en fit une disposition obligatoire à l'égard des villes dont les hospices n'avaient pas de revenus suffisans pour leurs besoins; et en conséquence, elle les appela octrois municipaux et de bienfaisance. Les conseils municipaux présentaient les projets de tarifs; ceux-ci étaient soumis au gouvernement, et approuvés par lui définitivement. Le décret du 21 brumaire an 13 ordonna que le montant des frais de régie et l'état abrégé de leur emploi, ou les conditions des baux à ferme ou régie intéressée, seraient joints chaque année aux projets de budgets des villes. Un autre décret du 17 mai 1809 porta réglement général sur les octrois. La surveillance en fut attribuée à la régie des droits-réunis; et le 8 février 1812, cette régie fut chargée aussi de leur perception. Mais l'administration directe et la perception des octrois rentrèrent dans les attributions des maires, en vertu de la loi du 8 décembre 1814; ces magistrats eurent néanmoins la faculté de traiter de gré à gré avec la régie pour qu'elle se chargeât de la perception. Une ordonnance royale, rendue le 9 du même mois, maintint les conseils municipaux dans le droit de délibérer, soit d'office, soit sur la provocation des préfets, sur l'établissement, les tarifs et les réglemens d'octroi; elle mit l'établissement dans les attributions du ministre de l'intérieur, les tarifs et

réglemens dans celles du ministre des finances. Dans le cas de refus de la part des conseils municipaux, de délibérer sur l'établissement d'octroi, ou sur les changemens à faire aux anciens tarifs, il fut dit qu'on en rendrait compte au Roi et que S. M. statuerait. Enfin, la loi du 28 avril 1816 porte que, en cas d'insuffisance des revenus d'une commune pour faire face à ses dépenses, il pourra y être établi, sur la demande du conseil municipal, un droit d'octroi sur les consommations; que la désignation des objets imposés, le tarif, le mode et les limites de la perception, seront délibérés par le conseil municipal, et réglés de la même manière que les dépenses et les revenus communaux. Quel que soit le mode adopté pour la perception, elle doit se faire sous la surveillance du maire, du sous-préfet et du préfet.

Nous ne rappellerons point ici les dispositions législatives ou réglementaires relatives à la perception des octrois, attendu que les produits n'arrivent à la caisse municipale que par l'intermédiaire des agens directs de la perception. Les receveurs municipaux ne sont pourtant pas entièrement étrangers à la manutention de l'octroi, dans ce sens que l'arrêté du 19 vendémiaire an 12 les charge, sous leur responsabilité, de faire les diligences nécessaires pour le recouvrement de tous les revenus de la commune. Il ne suffit donc pas qu'ils comptent

de tout ce qu'ils ont reçu; ils doivent encore prouver qu'ils ont reçu tout ce qui était à recevoir. Ils satisfont à la première partie de cette obligation, en rapportant les bordereaux de mois, signés du préposé en chef de l'octroi, constatant les versemens successifs opérés à leur caisse; ils satisfont à la seconde, en rapportant le compte annuel et définitif rendu par ce même préposé, et qui doit être arrêté dans les trois mois qui suivent l'expiration de chaque année. Le décret du 8 février 1812 voulait que ces comptes finaux fussent examinés et discutés en conseil municipal. L'ordonnance du 9 décembre 1814 dit seulement qu'ils seront rendus aux maires et arrêtés par ces magistrats. Presque partout on a pensé que la règle ancienne et la règle nouvelle n'avaient rien de contradictoire; que si l'on retirait aux conseils municipaux le droit de débattre le compte d'octroi, ils le reprendraient, sans conteste, en délibérant sur le compte général des revenus communaux, dont l'octroi est un des plus riches élémens; et les maires, empressés de chercher des lumières et des garanties dans une discussion commune, ont pris le parti de soumettre le compte d'octroi au conseil municipal, comme par le passé, et de le faire arrêter par une délibération spéciale. Comme c'est le maire qui préside à cette délibération, l'ordonnance du 9 décembre n'est point enfreinte. Au surplus, que le compte d'octroi ait été arrêté par le

maire seul, ou avec le concours du conseil, le receveur municipal doit le rapporter pour justifier que sa recette est légale et entière.

Il ne fait recette que du produit net de l'octroi; et il représente le compte final de perception, pour faire connaître le montant des frais dont la déduction, opérée sur le brut, doit constituer ce produit net. Mais pour que la cour puisse vérifier l'exactitude de ce compte final, on lui soumet les pièces justificatives constatant les frais de perception, comme on les soumettait autrefois, tant aux bureaux des finances qu'aux chambres des comptes. Le décret du 8 février 1812 portait que les préposés de la régie remettraient ces pièces justificatives au maire, à la fin de chaque année, pour rester déposées aux archives de la municipalité. Ce décret ne subsiste plus; d'ailleurs, cette disposition avait seulement pour but de ne pas laisser les pièces entre les mains des directeurs. Elle reconnaissait que les frais de perception de l'octroi ne cessaient pas d'être une dépense communale, encore bien que la régie administrât cette perception; et les pièces justificatives de toutes les dépenses communales doivent être produites à l'autorité qui est chargée de juger ces dépenses. Elle a autre chose à faire ici que de vérifier des quittances ou des états d'émargement : il faut qu'elle s'assure que le taux des frais de perception n'a pas été excédé. L'ordonnance du 9 dé-

cembre 1814 porte que les frais de premier établissement, de régie et de perception des octrois des villes sujettes au droit d'entrée (*) seront soumis à l'approbation du ministre des finances. Dans les autres communes, ces frais sont réglés par les préfets. Dans aucun cas et sous aucun prétexte, les maires ne peuvent excéder les frais alloués, sous peine d'en répondre personnellement. Le receveur municipal doit donc rapporter aussi cette fixation.

Si l'octroi était mis en ferme, il n'y aurait pas lieu à toutes ces formalités; et le bail serait la seule production à faire, attendu que, dans ce cas, les frais de perception sont à la charge du fermier. La mise en ferme des octrois est souvent plus lucrative que la régie simple; mais les mesures de surveillance que leur perception exige, paraissent plus gênantes aux consommateurs lorsque le bénéfice en doit appartenir à un fermier. La régie intéressée n'a pas ces inconvéniens, les bénéfices se trouvant partagés entre la commune et le régisseur, dans des proportions graduelles et convenues. Le receveur rapporte alors le traité, et les pièces propres à constater l'accomplissement de ses clauses. Enfin, les communes peuvent aussi percevoir leurs octrois

---

(*) D'après la loi du 8 décembre 1814, ce sont les villes et bourgs d'une population agglomérée de deux mille ames et au-dessus, non compris celle éparse dans les hameaux et villages.

par voie d'abonnement avec la régie des contributions indirectes. Ici, c'est l'acte d'abonnement que le comptable produit à l'appui de sa recette. Il fut un temps où quelques octrois se percevaient par voie d'abonnement avec les redevables; mais on a reconnu les vices de ce mode, et la loi du 28 avril 1816 ne l'admet point; elle ne laisse aux conseils municipaux que le choix entre la régie simple, la régie intéressée, le bail à ferme ou l'abonnement avec la régie des contributions indirectes.

L'article 175 du Code pénal défend à tout agent du gouvernement de prendre ou de recevoir, soit ouvertement, soit par actes simulés, ou par interposition de personnes, aucun intérêt que ce soit dans les adjudications, entreprises ou régies dont il a, en tout ou en partie, l'administration ou la surveillance. Les receveurs municipaux ne peuvent donc s'associer en aucune façon aux baux ou régies intéressées des octrois de leurs communes, puisqu'il entre dans leurs fonctions de poursuivre, au nom de la commune, tout fermier ou régisseur qui manquerait à ses engagemens.

X. *Amendes d'octrois.* La moitié des amendes et confiscations prononcées pour cause de contravention aux réglemens de l'octroi, soit par jugement, soit par suite de transaction, déduction faite des frais et prélèvemens autorisés, est attribuée à la

commune par l'article 84 de l'ordonnance du 9 décembre 1814. L'autre moitié appartient aux employés de l'octroi. Cette recette se justifie par un bordereau arrêté entre le maire et le préposé en chef de l'octroi, établissant les produits, par date des jugemens ou transactions qui les ont autorisés, et le partage qui en a été fait entre la commune et les employés. Suivant le réglement du 17 mai 1809, la moitié du produit des amendes et confiscations en matière d'octrois, appartenait aux préposés, et l'autre moitié était versée dans la caisse municipale pour être appliquée soit à ces mêmes préposés, à titre d'encouragement, soit aux pauvres recevant des secours à domicile. Cette dernière disposition n'est ni maintenue ni abrogée par l'ordonnance de 1814; mais dans les cas douteux on prononce toujours en faveur des pauvres. Aussi, la plupart des maires continuent d'appliquer aux indigens la portion d'amendes attribuée à la caisse municipale. C'était ainsi que, avant 1789, les budgets ou États du Roi laissaient à ces magistrats la disposition de quelques sommes pour être employées en aumônes.

XI. *Droits de pesage, mesurage et jaugeage.* La loi du 28 mars 1790 maintenait le mesurage public, plutôt comme service de police administrative, que comme droit au profit des communes.

Les municipalités devaient seulement fixer la rétribution juste et modérée des personnes employées au pesage et mesurage. Celle du 11 frimaire an 7 en fit un objet de recette municipale. L'arrêté du gouvernement du 7 brumaire an 9 ordonna en conséquence que, dans toutes les villes où le service du commerce l'exige, il serait établi des bureaux de pesage, mesurage et jaugeage publics, où tous les citoyens pourraient faire peser, mesurer et jauger leurs marchandises, moyennant une rétribution juste et modérée, proposée par les conseils municipaux, et fixée en conseil-d'état. La loi du 29 floréal an 10 sanctionna cette institution. Elle maintint les conseils municipaux dans le droit de proposer les tarifs, et le gouvernement dans celui de les approuver définitivement. Mais elle statua que personne ne serait contraint à se servir de ces bureaux, si ce n'est dans le cas de contestation. Enfin, par arrêté du 2 nivôse an 12, il fut dit que l'autorisation du ministre de l'intérieur, tant pour les bureaux établis, que pour ceux à établir, serait considérée comme décision provisoire du gouvernement. Ces bureaux s'exploitent au profit des communes, par voie de régie, ou par bail à ferme. L'expérience prouve que ce dernier mode est beaucoup plus avantageux que l'autre; et il est sans inconvénient, par la raison que les droits dont il s'agit ne peuvent jamais donner lieu à aucune vexation de la part du fermier, ni

ouverture à amendes ou confiscations. Si ce mode est adopté, le bail fait le titre du receveur municipal, et c'est la seule pièce à produire à l'appui de sa recette. Si l'on a préféré la régie, le comptable ne se charge en recette que du produit net; mais il le justifie par le compte du produit brut et des frais d'exploitation, rendu par le préposé à cette perception, débattu et arrêté par le conseil municipal.

XII. *Droit de location des places dans les halles et marchés.* La loi du 11 frimaire an 7 a classé parmi les recettes municipales la location des places dans les halles, les marchés et chantiers, sur les rivières, les ports et les promenades publiques, lorsqu'il sera reconnu que cette location peut avoir lieu sans gêner la voie publique, la navigation, la circulation, et la liberté du commerce. Le tarif de ces locations doit être calculé sur l'étendue du terrain occupé, et non sur l'espèce ou la valeur des objets occupant. Il est délibéré par le conseil municipal, et soumis, avec l'avis du préfet, au ministre de l'intérieur. En ce qui concerne le receveur, les justifications sont de même nature que sur l'article précédent; mais le produit des halles et celui des marchés doivent toujours être établis séparément, tant aux procès-verbaux d'adjudication, s'ils sont en ferme, que dans les comptes de régie et dans les écritures du receveur municipal; et il est défendu

de comprendre parmi les frais de perception à déduire du produit brut, les dépenses d'entretien des halles et le salaire des inspecteurs des marchés, attendu que ces dépenses ne peuvent avoir lieu qu'en vertu de crédit spécial porté au budget.

C'est le cas de rappeler les droits des communes sur les halles.

La loi du 28 mars 1790, titre 2, article 19, s'exprime ainsi : « Les droits connus sous le nom » de coutume, hallage, havage, cohue, et généralement tous ceux qui étaient perçus en nature » ou en argent, en raison de l'apport ou du dépôt » des grains, viandes, bestiaux, poissons et autres » denrées et marchandises, dans les foires, marchés, places ou halles, de quelque nature qu'ils » soient, ainsi que les droits qui en seraient représentatifs, sont supprimés sans indemnité; mais » les bâtimens et halles continueront d'appartenir » à leurs propriétaires, sauf à eux à s'arranger à » l'amiable, soit pour le loyer, soit pour l'aliénation, avec les municipalités des lieux ». L'instruction décrétée le 11 août suivant, porte que les bâtimens, halles, étaux et bancs, continuent d'appartenir à leurs propriétaires; mais ceux-ci peuvent obliger les municipalités de les acheter ou de les prendre à loyer; et réciproquement ils peuvent être contraints par les municipalités à les vendre, à moins qu'ils n'en préfèrent le louage. Une instruc-

tion du ministre de l'intérieur, du 5 février 1807, tire de ces principes la conséquence que les halles ne peuvent être louées qu'au profit des communes; que les propriétaires, autres que la commune, ne peuvent être en-même-temps usufruitiers directs, ni se charger de louer aux marchands, et qu'ils sont obligés d'en traiter avec les communes, pour l'emploi et l'usage.

Les bancs des halles de plusieurs communes avaient été aliénés par les propriétaires du bâtiment à des particuliers, moyennant une redevance annuelle; les preneurs cessaient de servir cette rente, sous prétexte qu'elle était supprimée par la loi de 1790. Mais le conseil-d'état, par son avis approuvé le 18 août 1807, considérant que cette loi n'a prononcé cette suppression que des droits féodaux et de ceux de hallage qui étaient perçus à raison de l'apport ou du dépôt de marchandises dans les halles; qu'elle a maintenu ceux mentionnés dans l'article 13, qui, dans l'origine, avaient été établis pour frais de construction, et qu'il n'a point été dérogé à cette disposition par les lois subséquentes; cet avis, disons-nous, a prononcé que les rentes pour concession de bancs sous les halles ne sont pas féodales par elles-mêmes; que la question de savoir si elles sont dues dans les cas particuliers, est du ressort des tribunaux, qui jugeront sur le vu des titres et le dire des parties, et que les com-

munes doivent être autorisées à poursuivre les débiteurs.

XIII. *Droit de langueyage.* C'est encore un droit de police établi dans quelques communes. Mais, suivant l'avis du conseil-d'état du 18 octobre 1808, l'établissement d'un droit de cette nature doit être autorisé par décision spéciale du gouvernement.

XIV. *Rétribution sur les pâturages communs.* Des rétributions à payer par les habitans, à raison des bestiaux qu'ils envoient paître dans les pâturages restés en jouissance commune, ont paru au ministre de l'intérieur susceptibles de procurer, en plusieurs lieux, des ressources importantes. Il paraît que, de temps immémorial, la perception de ces taxes est en usage dans les départemens couverts de montagnes, et qu'elle s'y opère sans obstacle, et sans nuire à la propagation des bestiaux. Une décision du 14 fructidor an 10 avait déjà autorisé les préfets à homologuer les décisions des conseils municipaux portant établissement de taxes par tête de bétail, pour tenir lieu de prix de location des pâturages communs. En cas d'établissement d'un pareil droit, le receveur municipal rapporte l'acte administratif, en vertu duquel il se perçoit, et le compte des produits, arrêté par le conseil de la commune.

XV. *Ferme des boues.* L'enlèvement des boues et immondices est une dépense considérable pour beaucoup de communes, tandis que d'autres y trouvent un objet de revenu. C'est en affermant le droit exclusif de l'enlèvement, qu'on en tire parti; et dans ce cas, la recette se justifie au compte du receveur municipal par la production du bail.

XVI. *Délivrance des actes de l'état-civil.* Les lois du 20 septembre et du 19 décembre 1792, et celle du 3 ventôse an 3, avaient autorisé la perception d'un droit d'expédition sur la délivrance des extraits des actes de l'état-civil. Cette perception a eu lieu abusivement au profit des employés des mairies, jusqu'en 1806; mais des décisions ministérielles du 6 novembre de cette année, et du 26 mai 1808, prescrivirent de la porter en recette sur le budget des communes. Elle fut tarifée par décret du 12 juillet 1807. Un registre doit être tenu dans chaque mairie pour y inscrire, au fur et à mesure de la délivrance des expéditions, la nature de l'acte et la somme perçue. C'est un extrait de ce registre qui est produit par le receveur municipal pour justifier sa recette.

XVII. *Doubles expéditions des actes administratifs.* La première expédition d'un arrêté pris par le maire sur la pétition d'un particulier se dé-

livre *gratis*, sauf le timbre. Mais les secondes et ultérieures expéditions qui seraient demandées de ce même arrêté, ou de toute autre pièce ou titre déposés au secrétariat et archives de la municipalité, sont assujéties à un droit de soixante-quinze centimes par rôle, au profit des communes, en vertu des décisions des 4 et 26 mai, et 6 août 1808, interprétatives tant de la loi du 7 messidor an 2, concernant les archives et le triage des titres, que d'un avis du conseil-d'état du 18 août 1807; et le nouveau modèle de budget, donné par le ministre de l'intérieur, le 10 mai 1816, en fait aussi un objet de revenu municipal. Ces recettes doivent être inscrites, jour par jour, sur un registre ouvert à cet effet à la mairie, et dont le receveur joint un extrait à l'appui de son compte. Il ne peut jamais demander de reprise pour une partie quelconque des produits constatés par cet extrait de registre, puisque la perception est faite, et qu'elle a dû être versée à sa caisse tous les trois mois, à la diligence du maire. Cette observation s'applique aussi au produit des actes de l'état-civil.

XVIII. *Revenus du collège communal et rétributions.* C'est l'instruction du 10 mai 1816 qui a prescrit d'établir ces produits au budget; ils n'y avaient jamais figuré auparavant. Mais d'après les nouvelles explications données par le ministre de

l'intérieur, les 18 mai, 9 juillet et 28 août 1818, c'est comme renseignement seulement qu'on doit les y porter; et les receveurs municipaux n'en doivent faire recette que *pour ordre*, attendu que les revenus des collèges n'entrent point dans leur caisse, et que la comptabilité en est soumise à des règles particulières.

Pour bien saisir le but de cette mesure, il faut se reporter à ce qui se pratiquait précédemment.

Une rétribution payable par les élèves fut établie par la loi du 3 brumaire an 4. L'article 7, après avoir dit que le salaire annuel et fixe de chaque professeur des écoles centrales est le même que celui d'un administrateur de département, ajoute : « il sera de plus réparti entre les professeurs le » produit d'une rétribution annuelle qui sera dé- » terminée par l'administration de département, » et qui ne pourra excéder 25 francs pour chaque » élève ». Et d'après l'article huit, l'administration pouvait excepter de cette rétribution un quart des élèves, pour cause d'indigence.

Aux écoles centrales succédèrent, soit des lycées (dont il n'y a pas lieu de s'occuper ici), soit des écoles secondaires communales créées par la loi du 11 floréal an 10. Un arrêté du gouvernement du 19 vendémiaire an 12, institua dans chaque ville où serait établie une école secondaire communale, un bureau d'administration de cette école; et il or-

donna que la rétribution à payer par les externes serait fixée par ce bureau, composé du maire, de deux membres du conseil municipal, et des principaux magistrats de l'arrondissement et du canton.

Le décret du 17 mars 1808 portant organisation de l'université, comprit les écoles secondaires sous le titre de collèges. Un autre décret du 4 juin 1809 ordonna que les bureaux d'administration de ces établissemens seraient nommés désormais par le recteur, et présidés par un inspecteur d'académie.

On voit déjà que la rétribution à porter au budget des communes, est toute autre que la rétribution nouvelle établie au profit de l'université, par le décret du 17 mars 1808.

Le gouvernement voulut toujours imputer aux professeurs le produit de l'ancienne rétribution, en à-compte sur leurs traitemens, et ne faire contribuer les communes que pour l'excédant. Mais, comme il a cherché à étendre aussi cette imputation jusqu'aux bénéfices des pensionnats, et que ses actes cumulent ces deux objets, nous devons nous arrêter un moment sur les pensionnats.

Sous le régime des écoles centrales, des pensionnats pouvaient être établis près de ces écoles, au compte, soit de tous les professeurs, ou seulement de quelques-uns d'entre eux C'était une spéculation libre et particulière, à laquelle l'administration départementale donnait son assentiment, sans s'y

immiscer autrement que pour la surveillance des mœurs et de la santé des élèves. Les bénéfices restaient en entier à ceux qui avaient formé l'entreprise. Plusieurs écoles centrales restèrent sans pensionnats; les unes, faute de local, les autres parce que les professeurs manquaient de fonds pour la première mise.

Il en fut de même de plusieurs collèges communaux; mais lorsqu'ils avaient un pensionnat, le gouvernement désirait que la commune ne fût point étrangère aux bénéfices. L'arrêté du 30 frimaire an 11 ordonne que tous les frais d'instruction des écoles secondaires établies par les communes, seront prélevés sur le prix des pensions et rétributions des élèves pensionnaires et externes; qu'en cas d'insuffisance, il pourra être fait, chaque année, sur les revenus libres des communes, un fonds qui sera spécialement employé à augmenter le traitement des professeurs qui n'auraient pas été convenablement rétribués. Un autre arrêté du 19 vendémiaire an 12 porte qu'il pourra y avoir près chaque école secondaire communale un pensionnat qui sera établi dans les bâtimens de l'école; que ce pensionnat sera au compte du directeur, avec qui il sera fait des conventions par le bureau d'administration; enfin, que ce bureau fixera le prix de la pension des élèves.

En donnant à ces dispositions une interprétation

fiscale, les bureaux d'administration auraient pu élever le prix de la pension assez haut pour que le directeur du pensionnat prît à son compte la totalité du traitement des professeurs, ce qui aurait déchargé de cette dépense la caisse communale. Au contraire, on fixa le prix de la pension aussi bas qu'il était possible, afin d'assurer au collége de la commune un avantage sur les maisons particulières d'éducation, et de lui procurer un plus grand nombre d'élèves. Le directeur fut chargé, tout au plus, de payer pour ses pensionnaires la rétribution due aux professeurs; ou bien de tenir quelques bourses ou places gratuites à la nomination du conseil municipal. A cela se bornèrent les conventions que les bureaux devaient faire avec les directeurs; et les villes restèrent chargées de servir les traitemens des professeurs, déduction faite toutefois des rétributions payables par les élèves, produit dont le gouvernement se faisait rendre compte, et qu'il prenait en considération dans le réglement des budgets, de manière à ne mettre à la charge de la ville que la somme nécessaire pour parfaire l'excédant.

Le gouvernement tendait non-seulement à alléger pour les communes la dépense des colléges, mais même à les en débarrasser tout-à-fait s'il était possible. On voit cette intention exprimée dans le décret du 15 novembre 1811 concernant le régime de l'université. L'article 12 porte que les sommes qui

devront être fournies par les communes pour leurs colléges, continueront à être chaque année arrêtées dans le budget de ces communes; toutefois, après qu'on aura fait connaître s'il existe un pensionnat, si ce pensionnat est en régie ou en entreprise, et quel est le résultat économique de son administration.

Ainsi, lorsque le gouvernement réglait le budget d'une ville, il retranchait de la somme reconnue nécessaire pour le paiement des professeurs, le produit présumé, soit des rétributions des élèves, soit des bénéfices du pensionnat; et il ne créditait sur la caisse communale que le surplus. Mais ce produit est éventuel; on ne peut pas le calculer d'avance avec exactitude. Souvent on l'évaluait beaucoup trop haut; la somme créditée au budget pour le traitement des professeurs se trouvait donc insuffisante; et comme cette insuffisance ne pouvait être constatée qu'à la fin de l'année, c'est-à-dire long-temps après que le conseil municipal avait déjà présenté son projet de budget pour l'année suivante, les professeurs étaient condamnés à attendre deux ans un rappel de crédit.

Ce sont ces retards et les plaintes fondées qui en résultaient, que le ministre de l'intérieur a voulu prévenir par son instruction du 10 mai 1816. Il lui a paru convenable de revenir, pour les dépenses des colléges, au mode suivi pour toutes les autres

dépenses communales ; c'est-à-dire de comprendre en recette le produit des rétributions, et en dépense tous les frais des colléges. De cette manière, le paiement des professeurs est toujours assuré, et la commune ne cesse pas pour cela de profiter des rétributions payées par les élèves.

Mais ces rétributions, ainsi que tous autres revenus des colléges, ne sont point versées à la caisse municipale. Elles sont payées entre les mains du principal du collége, qui en rend compte, dans la forme prescrite par l'article 13 du décret du 15 novembre 1811, à une commission composée du maire, président, d'un membre du conseil de l'académie ou autre délégué du recteur, de deux membres du conseil de département ou d'arrondissement, et de deux membres du conseil municipal; ces quatre derniers désignés chaque année par le préfet.

Le receveur municipal ne fait donc cette recette que pour ordre, et afin de prouver que les dépenses du collége n'ont pas été imputées sur la caisse de la commune dans une proportion supérieure au déficit résultant de l'insuffisance des rétributions et autres revenus de l'établissement. Il la justifie par une déclaration du maire, qui, en qualité de président de la commission, a concouru à constater les recettes du collége et à en régler les comptes.

§ VIII.

Dépenses ordinaires.

Le premier chapitre comprend, comme nous l'avons dit, les traitemens et autres frais d'administration.

I. *Frais de bureaux et employés de la mairie ;* savoir, appointemens des commis, des huissiers, gages des valets de ville, sergens, appariteurs, sonneurs; chauffage et éclairage des bureaux, fourniture de papier, plumes et encre, frais d'impression, ports de lettres, abonnement au bulletin des lois, aux journaux, etc. L'arrêté du 17 germinal an 11 porte qu'il ne sera accordé pour tous ces frais qu'une somme calculée à raison de 50 centimes par tête d'habitans, dans les villes dont les revenus s'élèvent à 20,000 francs et au-dessus, et dont la population est inférieure à cent mille âmes. Il comprenait dans les mêmes frais le salaire du garde champêtre, l'entretien de la maison commune, les fêtes publiques et dépenses imprévues; mais depuis, ces quatre articles ont été crédités séparément. La proportion de 50 centimes par habitant a été étendue aux communes de 10,000 francs de revenu, lorsque le gouvernement s'est réservé de régler leurs dépenses, ainsi qu'on le voit par l'instruction du 29 avril 1811 ; et le nouveau modèle de budget donné par le ministre de l'inté-

rieur en 1816, rappelle que les frais d'administration doivent toujours être calculés à ce taux, et que la population de chaque commune doit être énoncée en tête de son budget. Néanmoins, des circonstances extraordinaires pouvant occasionner des frais plus considérables, on a permis aux préfets d'y pourvoir sur le crédit mis à leur disposition pour dépenses imprévues.

Le receveur municipal justifie chaque partie de cette dépense par mandats du maire, quittances, mémoires des fournisseurs. Dans de petites communes, et par des motifs particuliers tirés des circonstances locales, si l'autorité régulatrice du budget accordait au maire une partie des frais d'administration à titre d'abonnement, la quittance de ce magistrat pourrait suffire. Mais il faudrait que la condition de l'abonnement fût formellement insérée au budget; elle ne peut jamais être suppléée ni sous-entendue. Le gouvernement a d'abord adopté ce mode pour les frais de bureau des préfectures; il l'a étendu ensuite à ceux des sous-préfectures. Il n'a rien statué à l'égard des mairies.

II. *Traitement du receveur municipal.* La loi du 11 frimaire an 7 n'accordait aux percepteurs faisant fonction de receveurs municipaux dans les petites communes, aucune remise sur les revenus communaux autres que les centimes additionnels.

Quant aux préposés spéciaux dont elle autorisait l'établissement dans les grandes communes, ils devaient jouir d'un traitement fixe qui serait proposé par le conseil municipal, réglé par l'administration de département, et qui ferait partie des dépenses de la commune. L'arrêté du 4 thermidor an 10 voulut que le traitement du préposé spécial fût réglé par le conseil municipal, définitivement arrêté par le gouvernement sur l'avis du préfet, et porté chaque année dans le budget. Celui du 17 germinal an 11 décida qu'il ne serait pas alloué à ces comptables plus de 5 p. 100, lorsque les revenus ne passent pas 100,000 francs, et plus de 1/2 p. 100 sur l'excédant. Par le décret du 30 frimaire an 13, il fut ordonné que les percepteurs chargés de la recette particulière des communes ayant moins de 20,000 francs de revenu, ainsi que les receveurs spéciaux établis dans les communes plus riches, jouiraient, sur la totalité de leurs recettes, octrois compris, d'une remise qui, sur la proposition du conseil municipal, serait réglée par le préfet; le gouvernement se réserva de fixer définitivement cette remise à l'égard des receveurs spéciaux. Enfin, un autre décret du 24 août 1812, porte que les traitemens des receveurs municipaux des communes qui ont 10,000 francs ou plus de revenu, ne pourront excéder les proportions suivantes; savoir, à raison de 4 pour 100, sur les premiers 20,000 francs de recette ordinaire, dans

les communes dont les recettes sont confiées au percepteur des contributions; à raison de 5 pour 100, sur les premiers 20,000 francs, dans les communes qui ont des receveurs spéciaux; et dans toutes les communes, à raison de 1 pour 100 sur les sommes excédant 20,000 francs jusqu'à un million; et 1/2 pour 100 sur toutes celles qui s'élèveront au-delà d'un million. Dire que le traitement des receveurs municipaux ne pourra point excéder ces proportions, ce n'est pas dire qu'il devra toujours les atteindre. Aussi, l'article suivant déclare-t-il que ces tarifs ne sont qu'énonciatifs du *maximum* des traitemens; que ces traitemens seront réglés définitivement dans le budget de chaque ville, sur la proposition nécessaire du conseil municipal, l'avis du sous-préfet et du préfet. Le receveur ne peut donc toucher pour son traitement aucune somme au-delà du crédit qui est ouvert au budget.

III. *Traitement des commissaires de Police.* Les commissaires de police étaient autrefois officiers de robe longue: à Paris, ils étaient connus sous le titre de commissaires au châtelet. L'édit de novembre 1699 établit des commissaires de police dans toutes les villes où celui d'octobre même année avait institué des lieutenans de police, et il en régla les fonctions. Ceux de Paris étaient au nombre de quarante-huit, chargés de la surveillance des vingt

quartiers, suivant la division faite par la déclaration du 12 décembre 1702. Ils furent tous compris en 1789 dans la suppression des offices de judicature, ainsi que les commissaires de police de l'hôtel-de-ville de Paris, lesquels réunissaient les offices d'huissiers de cette juridiction (*). La loi du 27 juin 1790 por-

---

(*) L'hôtel-de-ville de Paris conservait encore, en 1789, une juridiction de police sur la rivière, les ponts, les quais et les ports, sur les fontaines, sur la halle aux vins, sur les chantiers servant au commerce des bois et charbons, et sur les boulevards ou remparts. Dans les temps reculés, cette juridiction avait été beaucoup plus étendue. Les quartiniers remplirent pendant long-temps les fonctions de commissaires pour la sûreté et celles de juges-de-paix. Mais l'édit de création d'un lieutenant général de police, en mars 1667, opéra un démembrement de l'autorité municipale. Celle-ci avait de même administré, sans partage et sans concurrence, tous les objets d'utilité générale tenant à la grande voirie. Surveillant les travaux publics, visitant les bâtimens, ordonnant la démolition de ceux dont l'état de vétusté menaçait la sûreté publique, réglant la construction des pavés et l'alignement des rues, ses fonctions embrassaient tout ce qui, dans l'ancienne Rome, avait appartenu aux édiles. Cela dura jusqu'en 1599. Alors une charge de grand-voyer fut créée pour tout le royaume. Mr. de Sully, qui en fut pourvu, y porta ses grandes vues, sa sagesse et son économie. En 1626, il n'était plus dans le ministère. Les épargnes de son bon maître étaient épuisées. La création des offices, la vénalité, étaient la ressource des besoins urgens; sans cela, on aurait sans doute rendu à la ville de Paris ce qui lui avait appartenu. Mais un édit du 16 février supprima la charge de grand-voyer et en attribua les fonctions à des offices de présidens et trésoriers de France. La municipalité de Paris conserva néanmoins un droit exclusif de grande voirie sur les travaux de la rivière et des boulevards; les autres parties de ce service furent dévolues au bureau des finances.

Aujourd'hui ces détails historiques offrent peu d'intérêt; cependant, pour bien juger de ce qui est, il faut savoir ce qui a été.

tant organisation de la municipalité de Paris, en créa de nouveaux; elle en attacha un à chacune des quarante-huit sections de cette ville; elle ordonna qu'ils seraient élus par les assemblées sectionnaires, pour deux ans, et qu'ils pourraient être réélus autant de fois que leur section le jugerait convenable. Chaque commissaire avait sous ses ordres un secrétaire-greffier de police. Le conseil général de la commune devait fixer le traitement de tous ces agens. La loi du 29 septembre 1791 étendit cette institution au reste de la France. Elle statua qu'il serait établi par le corps-législatif, des commissaires de police dans toutes les villes du royaume où on les jugerait nécessaires, après l'avis de l'administration du département; et que, dans les lieux où la loi n'aurait pas déterminé le mode de la fixation de leur traitement, il serait fixé par l'administration départementale, sur la demande de la municipalité, et payé par la commune. Sous la constitution de l'an 3 (1795), toute commune de cinq mille à dix mille habitans eut un commissaire de police; dans celles d'une population plus forte, il en fut établi un par section; à Paris, à Lyon, à Bordeaux et à Marseille, ces commissaires furent nommés par le bureau central de police, sur une liste triple de candidats, présentée par la municipalité d'arrondissement où ils devaient exercer leurs fonctions, et le bureau central pouvait les révoquer. Dans les

autres villes, leur nomination et leur révocation appartenaient à l'administration municipale. En 1800 la loi du 28 pluviôse an 8 conserva un commissaire de police dans les villes de cinq à dix mille habitans; et lorsque la population excède ce taux, il fut dit qu'il y aurait un commissaire de plus par dix mille habitans d'excédant. Paris en eut toujours quarante-huit. L'arrêté du 19 nivôse an 8 avait déjà réservé au gouvernement la nomination de ces agens. Quant à leur traitement, un autre arrêté du 23 fructidor an 9 le fixa à 4,000 francs pour Paris; à 2,400 francs pour Bordeaux, Lyon et Marseille; à 1,800 francs dans les villes de quarante mille habitans et au-dessus; à 1,500 francs dans celles de vingt-cinq mille habitans jusqu'à quarante mille; à 1,200 francs dans celles de quinze à vingt-cinq mille; à 1,000 francs dans celles de dix à quinze mille; et au-dessous de dix mille habitans, l'arrêté du 17 germinal an 11 ordonna qu'il ne pourrait excéder 800 francs. Mais nonobstant ces fixations, les conseils municipaux purent faire au gouvernement telles observations qu'ils jugeaient convenables sur le traitement de leurs commissaires de police; et plusieurs ont usé de ce droit, soit pour solliciter une augmentation, soit pour réclamer une diminution. Le receveur municipal doit, à cet égard, suivre son budget.

La loi du 28 pluviôse an 8 institua aussi des com-

missaires généraux de police, correspondant immédiatement avec le ministère. D'abord il ne devait y en avoir que dans les villes de cent mille habitans; mais les lois des 11 floréal an 11 et 26 fructidor an 13 en établirent aussi dans d'autres villes d'une population inférieure.

IV. *Indemnité pour frais de bureau au commissaire de police, traitement des agens de police*, des *gardes champêtres* ou *forestiers*, de l'*architecte-voyer*, des *portiers de ville*, indemnité aux *artistes vétérinaires* dans les villes qui ne sont pas chef-lieu d'arrondissement, crédits ouverts au *conseil de prud'hommes* et à la *Chambre consultative des manufactures*. Toutes ces dépenses font autant d'articles séparés dans le budget, et doivent de même être établies séparément dans le compte. Elles sont légalement faites, quand elles se renferment dans les limites des crédits, et qu'elles sont appuyées de mandats et de quittances. Parmi les agens de police, il y en a auxquels on donne le titre d'inspecteurs : ce sont des aides du commissaire de police, qui peuvent faire des rapports, mais non verbaliser. Ils n'ont rien de commun avec les anciens inspecteurs de police qui existaient autrefois à Paris, d'abord au nombre de quarante, ensuite de vingt seulement, d'après l'édit de mars 1740, et qui étaient en charges. La loi du 29 sep-

tembre 1791 institua, en place de ceux-ci, vingt-quatre officiers de paix, dont elle remit le choix à la municipalité. Leur service pouvait durer quatre ans ; ils ne pouvaient être destitués que sur trois délibérations successives du bureau des juges de paix, prises à huit jours d'intervalle. Supprimés en 1793, puis rétablis par la loi du 12 mai 1796, le droit de les nommer et de les révoquer fut attribué au bureau central de police. Mais d'après la constitution de 1800, et l'arrêté du 9 janvier même année, ils furent à la nomination du gouvernement. Quant aux conseils des prud'hommes, ils n'existent que dans un petit nombre de villes, et il y en a de deux sortes. Les uns ont juridiction sur la pêche maritime ; c'est une institution marseillaise, maintenue par la loi du 12 décembre 1790, étendue ensuite à d'autres ports par diverses lois et réglemens. Les autres ont juridiction sur les marchands, fabriquans, chefs d'ateliers, commis, contre-maîtres, ouvriers, compagnons et apprentis ; ils émanent de la loi du 18 mars 1806, et furent d'abord établis en faveur des fabriques de Lyon. En ce qui concerne les chambres consultatives, celles du commerce ont été créées par arrêté du gouvernement, du 24 décembre 1802 ; celles des manufactures, fabriques, arts et métiers, par la loi du 12 avril 1803.

Nous avons dit que les traitemens payés sur la

caisse municipale ne pouvaient, en aucun cas, excéder la somme allouée au budget. Ce serait une augmentation indirecte et illicite de ces traitemens, que d'accorder aux employés un logement gratuit dans les bâtimens communaux. Aussi, l'instruction ministérielle du 30 novembre 1810 a-t-elle rappelé qu'aucun ne pouvait être logé dans l'hôtel-de-ville ou maison commune.

V. *Frais du dépôt de sûreté.* Il s'agit des maisons de police municipale, dont les dépenses n'ont jamais été comprises parmi celles des prisons à la charge des départemens, quand elles ne servent qu'à cet usage. Ces frais sont acquittés proportionnellement par toutes les communes du canton, comme le loyer du prétoire de la justice de paix.

VI. *Remplacement de la contribution mobilière.* Il fut autorisé, pour plusieurs villes du premier ordre, en vertu de diverses lois spéciales, notamment de celles des 26 germinal au 11, 5 ventôse et 27 pluviôse an 12, 13 pluviôse an 13, 24 avril 1806, 15 septembre 1807. Les lois plus récentes, du 25 mars 1817 et du 15 mai 1818, portent que le remplacement du montant de la contribution personnelle et mobilière des villes ayant un octroi, pourra être opéré par une perception sur les consommations, d'après la demande qui en sera faite aux préfets par les conseils municipaux; et

que le mode de perception pour remplacement sera réglé par des ordonnances. Dans ce cas, le receveur municipal rapporte l'ordonnance du Roi, l'extrait de la répartition constatant le montant de la contribution remplacée, tant en principal qu'en centimes additionnels de toute espèce, et la quittance du receveur général ou particulier des finances.

VII. *Dix pour cent du produit net de l'octroi*, au profit du trésor.

L'arrêté du 4 thermidor an 10 se terminait par cette promesse formelle, « que tous les centimes » perçus, tous les revenus appartenant à une com- » mune, seraient toujours employés exclusivement » pour l'utilité de cette commune, de l'avis de son » conseil municipal; et que, lorsqu'il y aurait un » excédant à la fin de l'année, cet excédant serait » employé en améliorations, réparations et embel- » lissemens, d'après l'avis du conseil municipal, » celui du sous-préfet, et la décision du préfet ». Mais bientôt les dépenses générales de l'État s'augmentèrent; et le gouvernement aima mieux en mettre une partie à la charge des communes, que de recourir à de nouveaux impôts. Un système de prélèvemens sur les revenus communaux s'établit à mesure que ceux-ci prenaient un peu d'accroissement.

D'abord, l'arrêté du 24 frimaire an 11 ordonna

une retenue de 5 p. 100 sur le produit net de l'octroi, dans les villes d'une population au-dessus de quatre mille âmes. Cette retenue était affectée au pain de soupe des troupes. La loi du 24 avril 1806 l'éleva à 10 p. 100, et y assujétit les octrois de toutes les villes ayant plus de vingt mille francs de revenu, ou au-moins quatre mille ames de population. L'amélioration sensible que cette mesure apporta dans la nourriture du soldat, fit que les communes la supportèrent sans regret.

Mais successivement il y eut aussi prélèvement de 5 p. 100 sur tous les revenus ordinaires, rentes et octrois des communes, pour l'entretien des compagnies de réserve, en vertu d'un décret du 24 floréal an 13;

De 1 p. 100 sur les octrois et autres revenus, au profit des invalides, en exécution d'un décret du 25 mars 1811.

Les décrets des 23 avril, 7 août et 15 octobre 1810, mirent la réparation et entretien des casernes, ainsi que le loyer d'occupation des lits militaires, à la charge des communes qui perçoivent des octrois.

Celui du 15 octobre 1810 y ajouta le loyer des champs de manœuvre.

Une loi du 15 septembre 1807 ordonna un prélèvement de 10 p. 100 sur les revenus de toutes les propriétés foncières des communes, pour former

un fonds commun de subvention destiné aux besoins du culte.

Une autre loi du 29 floréal an 10 avait déjà ordonné le prélèvement de 10 p. 100 sur le produit net des droits de pesage, mesurage et jaugeage publics, pour compléter l'acquittement des frais de vérification des poids et mesures, et le traitement des agens préposés à cette vérification. D'après les décrets des 7 octobre 1809 et 3 août 1810, ce prélèvement forma un fonds commun, versé à la caisse d'amortissement par les communes, et tenu à la disposition du ministre de l'intérieur.

Le décret du 21 mars 1806 en établit un autre de 25 p. 100, sur le produit des coupes de quarts de réserve appartenant aux communes, et même sur la totalité des fonds provenant des mêmes produits, et existant alors à la caisse d'amortissement, sous le titre de fonds commun de travaux publics.

Les communes contribuèrent à l'entretien des dépôts de mendicité, en exécution du décret du 5 juillet 1808.

Elles contribuèrent à l'entretien des maisons centrales de détention, par suite d'un autre décret du 7 octobre 1809.

Deux décrets du 11 juin 1810 les assujétirent encore à un prélèvement additionnel en faveur des enfans trouvés, et mirent à leur charge la moitié du traitement des préfets.

Un autre décret du 24 mars 1812, fit prêter des fonds aux villes, par la caisse d'amortissement, pour les soupes économiques. Ce fut un prélèvement nouveau; car la plupart des villes à qui l'on prêta, et qui devinrent débitrices de la caisse d'amortissement, n'en profitèrent point. Ces fonds n'entrèrent pas même dans leurs caisses : ils servirent généralement à soulager la misère des campagnes.

Enfin, un autre prélèvement de 5 p. 100 sur tous les revenus ordinaires des communes, fut ordonné par décret du 21 septembre 1812, à titre de fonds commun pour les dépenses départementales.

Telle était la législation de ces prélèvemens en 1814.

Celui du dixième sur l'octroi fut confirmé par la loi du 8 décembre même année.

L'ordonnance du Roi, du 28 janvier 1815, supprima ceux du dixième du pesage public, du dixième des revenus fonciers pour le culte, et du vingtième pour les compagnies de réserve. Elle laissa subsister le contingent qui était demandé aux communes pour les bâtimens et lits militaires, pour les dépôts de mendicité, et pour les enfans trouvés. Elle supprima, à partir de 1816, le prélèvement affecté au traitement des préfets; mais une autre ordonnance du 6 septembre 1815 le prorogea encore pour l'année suivante. Le centième au profit des invalides fut maintenu par les ordonnances du 12 dé-

cembre 1814 et du 6 septembre 1815. Une autre, du 27 décembre 1814, avait élevé à 50 p. 100 le prélèvement sur les fonds provenant des quarts de réserve et autres coupes extraordinaires de bois communaux, versés ou à verser à la caisse d'amortissement pendant les années 1814 et 1815. L'ordonnance du 6 septembre 1815 le maintint à ce taux pour l'année 1816. La loi du 23 novembre 1815 rétablit les compagnies de réserve ou départementales que le Roi avait supprimées, à dater du 1.er juillet 1814, par son ordonnance du 31 mai précédent; et ces compagnies subsistèrent jusqu'à leur nouvelle suppression prononcée par la loi du 10 mars 1818; mais leurs dépenses furent prises sur les fonds du ministère de l'intérieur, et ne chargèrent plus les communes.

Enfin, la loi de finances du 28 avril 1816, en conservant au profit du trésor l'attribution de 10 p. 100 sur les octrois, statua que, à compter du 1.er juillet suivant, il ne pourrait être fait aucun autre prélèvement, soit sur le produit net des octrois, soit sur les autres revenus des communes, sous quelque prétexte que ce fût, et en vertu de quelques lois et ordonnances que ce pût être, celles-ci étant expressément rapportées en ce qu'elles pourraient avoir de contraire. Des lois plus récentes ont pourtant maintenu et régularisé la contribution des communes dans les dépenses du casernement,

et rétabli celle qui s'appliquait aux enfans trouvés. Nous en parlerons sur les chapitres III et IV de la dépense; dans celui-ci, il ne doit être question que du dixième de l'octroi.

La loi de 1816 a apporté une modification importante aux anciens réglèmens sur cette retenue. Elle dispose que le produit net des octrois, dans toutes les communes où il en est perçu, sera soumis à un prélèvement de 10 p. 100, à titre de subvention. Ainsi, quelle que soit sa population ou la quotité de son revenu, nulle commune ayant octroi n'est plus exempte de ce prélèvement.

Comme l'avait déjà décidé un avis du conseil-d'état du 18 août 1807, la même loi porte qu'il sera fait déduction, sur les produits passibles de cette retenue, du montant de la contribution mobilière, dans les villes où elle est remplacée par une addition à l'octroi. Elle ajoute qu'il en sera de même du montant de l'abonnement que la régie des contributions indirectes pourrait consentir avec la ville, en remplacement du droit de détail.

Suivant un autre avis du conseil-d'état, du 7 novembre 1809, et ensuite de diverses décisions du gouvernement, les villes auxquelles il avait été accordé une addition à l'octroi pour payer leurs dettes, pouvaient aussi distraire le montant de la somme allouée chaque année à ce sujet, du montant de l'octroi, pour asseoir le prélèvement du dixième

afférant au trésor. La loi du 25 mars 1817 explique et limite cette faculté. Elle veut qu'à l'avenir il soit fait déduction sur le produit net des octrois, avant le prélèvement du dixième, du montant des sommes que les communes auront à payer annuellement en capital et intérêts pour dettes arriérées consenties en 1813, 1814 et 1815, et causées par les levées extraordinaires de troupes ou autres charges résultant des événemens, pourvu toutefois que, pour l'acquittement de ces dettes, il ait été créé des taxes additionnelles d'octroi. La même disposition est reproduite dans la loi du 15 mai 1818.

Les 10 pour 100 du produit net de l'octroi, sauf ces déductions, s'il y a lieu, doivent être versés dans les caisses de la régie des contributions indirectes, aux époques que celle-ci aura déterminées. Suivant la loi de 1816, le montant doit en être arrêté tous les mois par des bordereaux de recette et dépense visés et vérifiés par le préposé surveillant de l'octroi. Le recouvrement s'en poursuivra par la saisie des deniers de l'octroi, et même par voie de contrainte à l'égard du receveur municipal. Celui-ci ne doit donc mettre aucun retard dans le paiement de cette subvention. Pour l'accélérer, et en-même-temps pour conserver au maire son droit d'ordonnancer toute sortie de caisse, il suffit que les quittances du préposé de la régie soient visées par le maire, conformément au décret du

8 février 1812, avant d'être produites au soutien du compte.

Le crédit ouvert au budget pour le prélèvement des 10 pour 100 du produit net de l'octroi, ne peut jamais être qu'aproximatif, puisque ce produit est éventuel. Les paiemens à faire pour cet objet par le receveur municipal, doivent donc se calculer sur les produits effectifs, et non sur le crédit. Si la somme allouée au budget était inférieure au dixième du produit net, ou même si l'allocation en avait été omise, le receveur ne serait pas dispensé de l'acquitter en totalité, attendu qu'il s'agit d'une subvention imposée par les lois. D'après le même principe, le receveur municipal ne peut être forcé de payer la somme qui se trouverait excéder, dans le budget, la proportion légale du dixième du produit net effectif. Les versemens qui auraient eu lieu en sus de cette proportion seraient rejetés de son compte et mis à sa charge, et la caisse qui aurait trop perçu serait tenue au remboursement. L'arrêt de la cour, rectifiant sur ce point les fixations présumées au budget, tant en recette qu'en dépense, est effectivement le complément du budget même, comme le ministre du trésor l'a déclaré dans son instruction du 1.er mai 1813.

VIII. *Affouage*. On entend par ce mot le bois qui, dans les communes propriétaires de forêts,

se distribue en nature aux habitans (*). Les dépenses de l'affouage figurent aux budgets des communes depuis une décision du gouvernement, notifiée par le ministre de l'intérieur le 12 novembre 1807. Ces dépenses sont le salaire des gardes, les frais de martelage et autres, et l'évaluation des bois à distribuer aux habitans. Le receveur produit l'extrait du compte de cette distribution, arrêté par les autorités locales.

Le deuxième chapitre du budget, intitulé *charges et entretien des biens communaux*, présente pour principaux articles :

I. *Contributions des biens communaux.* Cette dépense se justifie par l'extrait des rôles et la quittance du percepteur. Ici, comme pour le prélèvement du dixième de l'octroi, le budget ne fait pas règle absolue, parce que, à l'époque de sa rédaction, on ne peut savoir encore quel sera le montant des cotes de la commune pour l'année suivante; or, le paiement des contributions dues à l'État ne peut, sous aucun prétexte, éprouver du retard; et la loi qui les ordonne a plus de force que le budget.

(*) Ce mot vient du latin *focus*, feu, foyer, maison.

Depuis 1809, et par suite du décret du 11 août 1808, les églises et temples consacrés au culte, les cimetières, presbytères, séminaires, prisons, prétoires des tribunaux de justice et de commerce, casernes, pépinières publiques et hôtels-de-ville, ont dû cesser d'être portés au rôle de la contribution foncière, lorsqu'ils appartiennent aux communes; et quant aux propriétés communales qui sont mises en ferme, la loi du 26 germinal an 11 prescrit d'insérer dans les baux, que les contributions de tout genre assises sur ces propriétés sont à la charge du fermier ou locataire.

II. *Rentes foncières ou viagères dues par la commune.* Si le receveur municipal a produit sur un premier compte l'extrait des titres constitutifs de ces rentes, il suffit de rappeler celui où la production a été faite. Il a été enjoint aux communes de ne payer les rentes foncières que pour quatre cinquièmes, à moins de stipulations contraires justifiées, et admises par le gouvernement, attendu que le dernier cinquième représente les contributions qui demeurent à la charge de la ville propriétaire. Les pensions de retraite accordées à d'anciens serviteurs ne figurent point à cet article; leur place est au chapitre des secours publics. Ces différentes règles sont tracées dans l'instruction ministérielle du 29 avril 1811.

III. Dépenses relatives à *l'entretien de la maison commune*, des *horloges*, des *pavés*, des *murs d'enceinte*, des *halles et marchés*, des *promenades*, *aqueducs*, *fontaines*, *ponts*, *salles de spectacle*, et de toutes autres propriétés communales, des *chemins vicinaux*, des *pompes à incendie*, curage et entretien des *égoûts*, des *puits publics*, *etc.* L'ordonnance de 1672 voulait qu'on ne fît aucune dépense ou emploi de deniers sans une adjudication préalable (*). Les lois rendues en 1790

(*) Cette règle, comme on voit, n'est pas nouvelle. Mais en tout temps il y a eu des administrateurs qui ont voulu s'en affranchir. Il est vrai qu'il se sont punis eux-mêmes en compromettant leur réputation. Voici ce qu'on lit dans les Mémoires de M. de Corny, procureur du Roi et de la ville de Paris, en 1789, et l'un des administrateurs les plus éclairés qu'ait eus cette grande cité. « L'exé-
» cution de l'article 10, chapitre 32, de l'ordonnance de 1672, avait
» été négligée et perdue de vue pendant long-temps. Les édits, les
» lois, les ordonnances à la main, j'ai insisté pour faire revivre
» les formes prescrites. Cette demande a causé d'abord quelque
» surprise; mais bientôt on a cédé à l'évidence de ces autori-
» tés. Le relâchement mène à l'oubli; il faut rappeler de temps
» en temps la tradition des lois utiles. M. Moriau, l'un de mes
» prédécesseurs, avait déjà fait, en 1729, les mêmes représentations.
» On se dispensait dès-lors de la formalité si indispensable des
» adjudications au rabais. L'administration, en se rendant indé-
» pendante des formes, était devenue arbitraire. Cependant les
» réclamations du ministère public prévalurent sur les prétentions
» des novateurs. M. Lambert, alors prévôt des marchands, rédi-
» gea un projet d'ordonnance, composé de trente-deux articles
» très-sages, qui furent adoptés par le bureau. Mais les abus étaient
» invétérés, et les administrateurs de ce temps-là persévéraient
» dans leur résistance. *N'était-ce que de l'amour-propre?* En 1730,

sur les districts et départemens portent aussi que les réparations des édifices publics seront mises en adjudication toutes les fois qu'elles excéderont 150 francs. Néanmoins, un arrêté du gouvernement, du 18 brumaire an 14, concernant les hospices, dispense de la formalité d'adjudication publique les réparations qui n'excèdent pas 1,000 fr.

Un receveur municipal doit connaître les différentes formes administratives selon lesquelles on procède à la confection des travaux publics, afin d'adapter à son compte les justifications dont chacune d'elles est susceptible. Ces formes sont, l'adjudication publique au rabais, favorable plus que toute autre à la responsabilité morale des administrateurs; l'adjudication sur soumissions cachetées, qui, à l'avantage de déjouer les coalitions des entrepreneurs, joint l'inconvénient du secret; les

---

» M. Moriau fut obligé de présenter un second réquisitoire. On » lutta contre l'ordre qu'il avait cherché à rétablir. Il proposa » un réglement au parlement pour remettre en vigueur les lois » qu'on s'efforçait d'éluder. Il ne paraît pas qu'il ait obtenu une » décision. Son successeur n'a pas cru devoir renouveler cette » tentative. Quant à moi, mon parti fut bientôt pris. Revendiquer » les principes de l'administration, l'application et l'exécution » des lois, les devoirs de ma place, ou la quitter. En effet, » qu'aurais-je pu faire sans l'espérance de détruire les abus » et de concourir au bien? Après avoir démontré mon plan et » mes motifs, j'ai été accueilli de fort bonne grâce. Le bureau de » la ville a mis une grande volonté à rétablir l'ordre sur tous les » points ».

marchés par simple soumission d'un entrepreneur agréé par l'administration, au bas des devis rédigés par l'architecte, forme à laquelle on est obligé de recourir pour des travaux d'urgence; enfin, les travaux par attachement ou économie. Ce dernier mode s'emploie pour des ouvrages de déblai et remblai, lorsqu'on se propose d'occuper la classe indigente par des ateliers de charité; mais hors de là, les travaux par économie qui peuvent être avantageux à un particulier dirigeant lui-même ses ouvriers, sont toujours ruineux pour les établissemens publics. C'est au maire à choisir, sous l'autorité du préfet, celle de ces formes qui s'accorde le mieux avec la nature des travaux, les localités et autres circonstances, mais toujours sur un devis préalable. Toutes les fois qu'il y a eu marché par adjudication ou soumission, le receveur en joint copie au soutien de son compte, avec le procès-verbal de réception, dressé par l'architecte, constatant que les ouvrages ont été exécutés selon les règles de l'art et conformément au devis. S'ils ont été faits par attachement, il rapporte les états de métrage ou de journées d'ouvriers, vérifiés et réglés. Quelques petites villes n'ont point d'architecte; dans ce cas, le maire délègue à son adjoint le soin de surveiller les travaux.

Relativement au pavé, on distingue le premier établissement, du simple entretien ou réparation annuelle. Lorsqu'il s'agit de paver une rue pour la

première fois, les frais de ce premier établissement sont, dans tous les cas, à la charge de la commune. Quant à l'entretien, d'après l'édit de décembre 1607, les propriétaires étaient tenus de réparer le pavé rompu devant leurs maisons et jardins. Mais la loi du 11 frimaire an 7 a fait de l'entretien du pavé des rues, autres que celles formant grande route, une dépense municipale payable sur les revenus de chaque commune. Cependant un avis du conseil d'état du 25 mai 1807, permet de laisser les frais d'entretien du pavé à la charge des propriétaires, quand cet usage est établi dans la commune de temps immémorial, et que ses revenus ordinaires ne peuvent suffire à la réparation et restauration.

IV. L'enlèvement des boues et l'éclairage de la ville doivent être donnés à l'entreprise par bail au rabais; l'instruction du 29 avril 1811 n'admet pas d'autre mode. Le receveur produit donc un extrait de ces baux. Mais comme celui de l'éclairage est presque toujours stipulé par bec et par heure, cela exige des décomptes réglés, soit par le commissaire de police ou par tout autre agent; il rapporte donc aussi ces décomptes.

Les dépenses du troisième chapitre sont de deux sortes; service de la *garde nationale* et *service militaire*.

I. La solde et l'habillement des tambours de la garde nationale, l'entretien des caisses et armes, frais de bureau, entretien, chauffage et éclairage des corps-de-garde; tous ces articles se justifient par mandats, états d'émargement pour la solde, mémoires réglés pour les fournitures. Il ne suffirait pas, pour la décharge du receveur municipal, qu'il eût versé les fonds destinés aux dépenses de la garde nationale, dans la caisse du quartier-maître, et qu'il rapportât quittance de cet officier. Celui-ci n'a pas, comme les agens comptable des hospices, des colléges et des fabriques, un mode particulier de rendre compte. Les dépenses de la garde nationale sont soumises aux mêmes règles que toutes les dépenses municipales. Le receveur municipal n'est donc pas dispensé de justifier de l'emploi des fonds que son budget a affectés à ce service.

II. Quant au loyer et entretien des bâtimens militaires, et aux frais d'occupation des lits, on a vu depuis quel temps ces dépenses avaient été mises à la charge des communes. Cette charge a été régularisée par la loi de finances du 15 mai 1818, où on lit cette disposition : « dans aucun cas et sous aucun » prétexte, il ne pourra être fait au profit du trésor » aucun prélèvement sur les centimes ordinaires, » extraordinaires ou facultatifs des communes, ni » sur leurs autres revenus, à l'exception, 1.° du

» dixième du produit net des octrois, 2.° des dé-
» penses du casernement et des lits militaires, qui
» ne pourront, dans aucun cas, s'élever, par cha-
» que année, au-dessus de 7 francs par homme et
» 3 francs par cheval, pendant la durée de l'occupa-
» tion; au moyen de quoi les réparations et loyers
» des casernes et de tous autres bâtimens ou éta-
» blissemens militaires, ainsi que l'entretien de la
» literie et l'occupation des lits militaires, seront à
» la charge du gouvernement ».

Une ordonnance royale du 5 août suivant, considérant que cette disposition de la loi a pour but de convertir en un seul abonnement toutes les prestations dont les villes étaient passibles, tant pour travaux de bâtimens et occupation de lits, que pour les champs de manœuvre et le logement accidentel de la troupe chez l'habitant, prescrit pour son exécution diverses mesures dont les suivantes intéressent particulièrement l'administration et la comptabilité communales.

« Dans les villes qui perçoivent des octrois, les
» fonds nécessaires au paiement de l'abonnement
» stipulé par l'article 46 de la loi du 15 mai 1818
» pour le casernement et l'occupation des lits mili-
» taires, seront compris, chaque année, au budget
» des communes, sur le pied des fonds alloués
» pour cet objet dans le budget de l'exercice pré-

» cédent. Si la dépense réelle de l'abonnement
» excédait la dépense allouée, il y serait pourvu
» par voie de rappel de cet excédant au budget de
» l'année suivante. (*Article 1.er*)

» La régie des contributions indirectes est char-
» gée d'opérer le prélèvement des fonds d'abonne-
» ment, d'après le mode suivi pour prélèvement du
» dixième de l'octroi. Néanmoins ce prélèvement
» ne se fera d'abord qu'à raison d'un quinzième par
» mois de la somme allouée au budget pour l'a-
» bonnement annuel. (*Article 2.*)

» Au commencement de chaque trimestre, l'in-
» tendant militaire fera dresser, pour chaque ville
» soumise au prélèvement, le décompte du nombre
» effectif des journées d'occupation des hommes
» et des chevaux qui auront été logés dans les bâ-
» timens militaires pendant le trimestre précé-
» dent. (*Article 3.*)

» L'intendant dressera, à la suite du décompte
» des journées d'occupation, le décompte trimes-
» triel de l'abonnement, à raison de 7 francs pour
» trois cent soixante-cinq journées d'homme, et
» de 3 francs pour trois cent soixante-cinq jour-
» nées de cheval. Il transmettra ce décompte au
» préfet; celui-ci le communiquera au maire de la
» commune intéressée, pour être admis ou con-
» testé. S'il est admis, la feuille de décompte, vi-

» sée par le préfet, sera remise par ses soins au
» directeur des contributions indirectes, pour ser-
» vir de rôle exécutoire. (*Article 4.*)

» En cas de contestation par le maire, celui-ci
» s'adressera au préfet, qui transmettra la réclama-
» tion au ministre de la guerre, pour y statuer, s'il
» s'agit du nombre des journées d'occupation. Si
» la contestation porte sur le paiement même du
» décompte, il y sera statué comme pour le
» dixième de l'octroi. Le point de contestation une
» fois jugé par décision ministérielle, le paiement
» du décompte, si la ville est en débet, sera pour-
» suivi par la régie, sauf le recours au Roi en son
» conseil, selon les réglemens (*Article 6.*)

» Si, par le résultat du décompte, le quinzième
» du fonds alloué par le budget et prélevé suivant
» l'article 2 par la régie sur chaque mois du tri-
» mestre précédent auquel le décompte appar-
» tient, est inférieur à la dépense effective du même
» trimestre, la somme restant due sera prélevée
» par la régie, à raison d'un tiers à la fin de chacun
» des mois du trimestre suivant. Et lorsque le
» montant total des décomptes des trois premiers
» trimestres démontrera l'insuffisance du fonds al-
» loué pour l'abonnement, la somme qui restera
» disponible sur ce même fonds sera prélevée par
» tiers sur chaque mois du dernier trimestre de
» l'année. (*Article 7.*)

» En conséquence, les villes demeurent libérées
» de toutes les charges quelconques qu'elles avaient
» à supporter pour les diverses parties de cet objet
» de service, sans exception de celle relative aux
» champs de manœuvre ». (*Article* 8).

On voit que le receveur municipal ne doit jamais payer plus qu'il n'est alloué au budget, puisqu'en cas d'insuffisance du crédit, il doit y être pourvu par voie de rappel au budget de l'année suivante. Mais il peut y avoir lieu à payer moins, puisque les décomptes de ce prélèvement ont pour base le montant des journées d'occupation. Le crédit du budget n'est donc établi que par aperçu, et pour une dépense éventuelle ; d'où il résulte qu'avec les quittances du préposé de la régie, appuyées de mandats du maire, le receveur doit encore rapporter, au soutien de sa dépense, une copie des décomptes trimestriels qui la justifient.

Le quatrième chapitre s'applique, comme nous l'avons dit, aux secours publics.

I. *Hospices*. La mendicité était à-peu-près inconnue des anciens; chez eux elle était absorbée par l'esclavage. La fondation des hôpitaux paraît remonter à Constantin. Cet empereur voulut, dit-

on, ouvrir un asile aux Chrétiens qui, sous ses prédécesseurs, avaient été mutilés dans les tortures, estropiés dans les travaux des mines, et à ceux que la haine des Payens poursuivait encore et faisait renvoyer des ateliers. L'état actuel de la société rend ces établissemens indispensables pour une foule de vieillards, de pauvres malades ou blessés qui périraient sans ce secours. Aucun sacrifice ne doit donc coûter quand il s'agit de les soutenir. La loi du 23 messidor an 2 avait ordonné la vente des biens des hôpitaux. Cette mesure fut révoquée par d'autres lois des 16 vendémiaire et 20 ventôse de l'an 5. Mais le mal était fait; les hôpitaux avaient déjà perdu les trois cinquièmes de leurs biens patrimoniaux, sans compter les revenus considérables dont ils jouissaient précédemment sur les octrois. La loi du 5 ventôse an 8 voulut au-moins faire revivre en leur faveur cette ancienne ressource. Elle ordonna qu'il serait établi des octrois dans toutes les villes dont les hospices n'avaient pas des revenus proportionnés à leurs besoins; et depuis ce temps, les budgets des villes ont toujours porté une forte allocation au profit des hospices. La somme créditée est versée par le receveur municipal dans la caisse du trésorier de ces établissemens, sur mandat du maire. L'emploi ultérieur de ces fonds reste étranger à la gestion du receveur municipal, attendu que les comptes des hôpitaux sont rendus et vérifiés suivant

un mode particulier prescrit par l'ordonnance du Roi, du 21 mars 1816 (*).

On a vu quelquefois, et avec douleur, que le crédit ouvert au budget au profit des hospices, res-

---

(*) D'après un décret du 7 floréal an 13, ces comptes étaient rendus par les trésoriers des hospices, entendus par l'administration charitable de chaque établissement, arrêtés par le sous-préfet sur le rapport et l'avis d'une commission spéciale nommée par le préfet, composée de trois membres pris, l'un dans le conseil municipal, un autre dans le conseil d'arrondissement, et le troisième dans le conseil général du département. Néanmoins, les arrêtés approbatifs de ces comptes n'avaient leur exécution définitive qu'après avoir avoir été confirmés par le ministre, sur une proposition spéciale du préfet. Mais la difficulté de réunir et de mettre en mouvement les personnes désignées pour former les commissions de révision, retardait souvent le réglement des comptes, et un grand nombre de ceux-ci étaient arriérés de six ou sept ans. L'ordonnance du 21 mars 1816 a changé ce mode. Les comptes des receveurs des hospices sont maintenant apurés et arrêtés définitivement par les préfets, en conseil de préfecture. Ils sont préalablement entendus par les administrateurs des établissemens respectifs, et transmis par les sous-préfets, avec leur avis, au préfet du département. Le préfet désigne pour chaque compte un membre du conseil de préfecture, qui fait les fonctions de rapporteur, pour en proposer l'apurement. Un relevé sommaire de cet apurement est adressé au ministre. En cas de contestation sur les arrêtés pris par les préfets en conseil de préfecture, pour le règlement de ces comptes, les comptabilités sur lesquelles seront intervenus ces arrêtés, seront renvoyées par-devant la cour des comptes, qui les réglera et revisera définitivement. En conséquence, sur la demande, soit des administrateurs, soit du receveur, le préfet est tenu d'adresser au procureur général du Roi près la cour des comptes, toute comptabilité dont le réglement aura été contesté, ainsi que les pièces à l'appui.

tait sans emploi, faute de fonds, tandis que toutes les dépenses de fêtes et d'embellissemens avaient été soldées. Les ordonnateurs oubliaient sans doute que le soulagement des pauvres fut un des premiers motifs du rétablissement des octrois. Mais cet abus ne peut plus avoir lieu. L'ordonnance royale du 28 janvier 1815 veut que toutes les dépenses communales ordinaires soient payées régulièrement par douzièmes, en proportion exacte des fonds successivement disponibles. Ainsi, toutes les dépenses ordinaires doivent marcher de front; et s'il y a insuffisance de fonds, elles doivent supporter toutes, dans la même proportion, les retards résultant de cette insuffisance.

II. *Bureau de bienfaisance.* Les pauvres valides ne peuvent être admis dans les hospices; ils y prendraient une habitude d'oisiveté funeste à eux-mêmes autant qu'à l'ordre public. Ceux qui manquent d'ouvrage, ou dont le salaire ne peut suffire aux premiers besoins d'une famille trop nombreuse, réclament un autre mode d'assistance. Il leur faut des secours à domicile ou des ateliers de charité. La loi du 7 frimaire an 5 a voulu qu'il y eût dans chaque canton un bureau de bienfaisance pour diriger les travaux à prescrire et pour faire la répartition des secours à domicile. C'est pour eux et pour les hospices qu'elle a établi un droit sur les spectacles.

Ils ont en outre le produit des aumônes qu'ils recueillent, et de quelques fondations anciennes ou nouvelles, et celui des dons et legs faits au profit des pauvres. Mais ces ressources seraient généralement insuffisantes si les budgets des communes n'y suppléaient. Quelques-uns de ces bureaux ont rendu les plus éminens services. Procurer de l'ouvrage aux ouvriers qui en sont dépourvus, les aider par de sages distributions de pain, de viande et de vêtemens, calculées sur des besoins que l'on vérifie chaque semaine; donner assez pour assurer la subsistance de la famille, pas assez pour que le chef de cette famille cesse un moment de ressentir la nécessité du travail; placer les petits enfans en nourrice, si la mère peut conserver par là des occupations lucratives; plus tard, les mettre en apprentissage et leur donner un métier; payer les médecins, les remèdes, les frais d'accouchement, les frais d'enterrement; entretenir enfin dans la classe indigente l'habitude des bonnes mœurs par l'habitude du travail; y ramener les paresseux par la crainte d'être rayés du contrôle des secours : c'est ainsi que des bureaux de bienfaisance sont parvenus à extirper la mendicité, et si radicalement qu'elle n'a point reparu autour d'eux depuis vingt ans, malgré les disettes et autres calamités. Ils ont obtenu ce résultat à l'aide d'un crédit au budget communal, ouvert annuellement dans la proportion d'environ 1,000 fr.

par mille âmes de population totale. Ce qu'ils ont fait, on peut le faire ailleurs si l'on est animé du même zèle (*).

Le receveur municipal n'a point d'autre pièce à rapporter sur cet article de dépense, que le mandat du maire, quittancé par le trésorier du bureau de bienfaisance, attendu que le mode particulier de reddition de comptes, établi pour les hospices, par l'ordonnance du 21 mars 1816, est commun à tous les établissemens de charité.

III. *Ateliers de charité.* On se rappelle qu'en 1812, le prix des grains étant excessif, le gouvernement ordonna des distributions publiques de soupes et autres alimens. « Gardez vos aumônes, » et donnez-nous du travail, » voilà ce que répondirent des hommes flétris naguères par tous les vices de la mendicité, mais que le travail avait retrempés. On en procure au peuple, soit en construisant de grands édifices, des routes, des canaux, où les ouvriers

(*) Parmi les bureaux de bienfaisance vraiment dignes de leur titre, on ne peut s'empêcher de citer celui de Niort. Nous renvoyons à la notice insérée dans le moniteur du 28 octobre 1818, numéro 301. Nous ajouterons seulement que des princes étrangers ont voulu connaître le mécanisme de l'institution Niortaise pour l'établir dans leurs Etats. Ce mécanisme on peut l'imiter partout; mais il n'est rien sans la charité ardente qui le met en mouvement, et qui est une inspiration de la divinité.

se rendent sans qu'on ait l'air de les appeler : et ce secours est d'autant meilleur, qu'il se cache davantage; soit en établissant des ateliers de charité. La loi du 10 septembre 1790 distingue deux sortes de ces ateliers. Dans les uns, on n'admet que les ouvriers travaillant à la tâche. Dans les autres, on occupe les hommes faibles qui sont payés à la journée. La fixation du prix des travaux à la tâche ou à la journée, doit toujours être inférieure aux prix courans du pays. En parlant ci-dessus des travaux publics de toute espèce, nous avons dit les justifications dont la dépense des ateliers de charité nous paraît susceptible, relativement à la comptabilité du receveur municipal.

IV. *Enfans trouvés et abandonnés.* Les enfans trouvés sont ceux qui, nés de pères et mères inconnus, ont été trouvés exposés dans un lieu quelconque, ou portés dans les hospices destinés à les recevoir. Les enfans abandonnés sont ceux qui, nés de pères ou de mères connus, et d'abord élevés par eux, ou par d'autres personnes à leur décharge, en sont délaissés sans qu'on sache ce que les pères et mères sont devenus, ou sans qu'on puisse recourir à eux. On comprend aussi dans cette classe les orphelins pauvres, c'est-à-dire, ceux qui, n'ayant ni père ni mère, n'ont aucun moyen d'existence. Tous ces enfans sont sous la tutelle des commissions ad-

ministratives des hospices. Les mois de nourrice ne peuvent être payés que sur des certificats des maires des communes où les enfans sont placés. Le maire atteste, chaque mois, les avoir vus. Plusieurs hôpitaux avaient été fondés en faveur de ces infortunés. A défaut de ces fondations, un arrêt du parlement, du 3 septembre 1667, ordonna que les seigneurs haut-justiciers seraient tenus de satisfaire à la dépense des enfans trouvés. Les lois nouvelles en ont fait une charge des départemens; et le décret du 19 janvier 1811 statua qu'en cas d'insuffisance du crédit porté au budget départemental, il y serait pourvu par les hospices, au moyen de leurs revenus ou d'allocation sur les fonds des communes. Cette insuffisance dut se rencontrer souvent; car les nouveaux réglemens faits en vertu de ce décret, fixèrent, dans la plupart des départemens, les mois de nourrice à sept francs pour le premier âge, six francs pour le second âge, et quatre francs pour le troisième; tandis que le réglement de 1765 accordait sept livres, cinq livres et quatre livres dix sols; et que la cherté des denrées s'est bien accrue depuis ce temps. Quoi qu'il en soit, le contingent des communes, dans cette dépense, se trouva enveloppé dans la suppression des prélèvemens, prononcée par la loi du 28 avril 1816. Il pouvait y avoir cependant quelques motifs de morale publique pour appeler les communes à par-

tager cette charge. La misère est sans doute la cause la plus générale de l'exposition et de l'abandon des enfans; la débauche et l'oubli des devoirs y ont aussi une grande part. Il n'y a donc pas de mal que les communes soient intéressées à une dépense qu'elles peuvent diminuer beaucoup en soulageant leurs pauvres, dont le grand nombre est toujours le résultat et la preuve d'une mauvaise administration, et en mettant en honneur les bonnes mœurs et la vertu, par le bon exemple que peuvent donner les riches. Aussi, la loi du 25 mars 1817, en classant la dépense des enfans trouvés parmi les dépenses variables départementales, ajoute : « sans préjudice du concours des communes ». Celle du 17 juillet 1819 maintient aussi sur ce point le concours des communes, soit au moyen d'un prélèvement proportionnel à leurs revenus, soit au moyen d'une répartition qui sera proposée par le conseil général du département, sur l'avis du préfet, et approuvée par le ministre compétent. Les fonds de ce contingent, réglé par le budget communal, sont ordinairement versés dans la caisse du receveur particulier des finances, et donnent lieu conséquemment à la production d'un récépissé à talon. Ces malheureux enfans, par suite de la modicité de leur pension, ne trouvent souvent pour nourrices, que des femmes dont le sang est vicié; aussi sont-ils frappés, presque partout, d'une mortalité ef-

frayante. Quelques administrations charitables ont tâché de les y soustraire, en les conservant à l'hospice, et en les faisant allaiter par des chèvres. Ce moyen, suivi avec tous les soins dont les sœurs hospitalières sont seules capables, a réussi; et rien ne semble s'opposer à ce qu'il soit plus généralement adopté.

V. *Charité maternelle.* Il se forma à Paris, en 1788, une association libre, sous le titre de *Charité maternelle*, dont le but était de secourir les enfans légitimes des pauvres, de les préserver de l'abandon de leurs parens, et de tous les maux qu'entraîne la privation des secours, dans les premiers instans de la naissance. Les détails de l'administration furent confiés à des dames. Quoique cette société n'eût point de revenu assuré, et qu'elle ne subsistât que du produit des cotisations volontaires, ses premiers essais furent des prodiges. Il faut entendre là-dessus M. le duc de Liancourt, dans le rapport qu'il fit à l'assemblée nationale.

« Un zèle moins ardent que celui de la Charité » maternelle, un zèle qui n'aurait pas été inspiré » par la religion et l'humanité, aurait été décou- » ragé par l'étendue de son plan, et le peu de » moyens donnés pour l'exécuter dans son entier; » mais, se confiant à la Providence, cette société » n'a pas douté que l'importance de son entreprise

» ne lui attirât d'abondantes charités de la part des
» particuliers, et la protection signalée de la puis-
» sance publique. Pour se confirmer dans cette
» idée, il suffit de considérer l'influence de la Cha-
» rité maternelle sur les mœurs et sur la conser-
» vation de l'espèce humaine. Ici ce ne sont point
» des aumônes distribuées à l'inaction, et capables
» d'entretenir l'oisiveté. Ce sont des enfans dénués
» de tout secours, dont la charité conserve la vie,
» et des mères qu'elle attache à leurs devoirs, à
» leur intérieur, à leur famille, des pères dont elle
» sollicite l'industrie et l'activité, pour élever ces
» nombreuses familles, qui deviennent par elle
» l'objet de l'intérêt public. Combien la Charité ma-
» ternelle, depuis qu'elle parcourt ces classes mal-
» heureuses, n'a-t-elle pas réuni de ménages dont la
» misère avait brisé les liens ! Combien d'unions
» scandaleuses devenues légitimes ! Enfin, combien
» de mères repentantes du sacrifice qu'elles avaient
» fait de leurs premiers enfans, aidées et encouragées
» par les dames de la Charité maternelle, ont res-
» titué à ces enfans rejetés, leur état et leur famille !
» Voilà l'influence de la Charité maternelle sur les
» mœurs, influence qui doit frapper un gouver-
» nement ami du peuple. Son influence sur la con-
» servation de l'espèce humaine n'est pas moins
» importante ; elle empêche les femmes mariées
» d'aller faire leurs couches à l'Hôtel-Dieu, et

» préserve par-là de précieuses mères de famille,
» de la contagion de cet hôpital. On sait combien,
» sur mille femmes en couche, il en périt à l'Hôtel-
» Dieu. La Charité maternelle en a assisté près de
» mille depuis son établissement, et il n'en est
» mort que deux en couche. Elle a surveillé les
» premiers instans de la vie de près de mille enfans;
» et par le relevé de ses registres, on vérifiera que
» la perte qui s'est faite dans la première année de
» leur vie, ne s'élève qu'à un cinquième environ ».

Un décret du mois de janvier 1790 conserva provisoirement à cette société la jouissance de quelques revenus sur la loterie; mais ses membres furent bientôt dispersés par les orages politiques.

Elle fut rétablie et réglementée par décrets du 5 mai 1810 et du 25 juillet 1811. Elle put accepter tous les legs et donations, avec l'autorisation du gouvernement, dans les formes prescrites pour les établissemens de charité.

Pénétrées des avantages inappréciables de cette institution, plusieurs villes se font autoriser à y souscrire par une allocation dans leur budget; car ses bienfaits ne sont plus, comme autrefois, bornés à la capitale; tous les départemens sont appelés à y participer. Il s'en faut bien néanmoins qu'elle ait reçu jusqu'à présent, des départemens, des communes et des particuliers, tous les secours dont elle aurait besoin pour développer son action, et pour

produire de grands résultats. Mais il reste démontré que la Charité maternelle peut seule diminuer la dépense des enfans trouvés, avec profit pour les mœurs et pour l'humanité.

VI. On comprend aussi dans ce chapitre le traitement d'un *médecin cantonnal vaccinateur*, et des *sages-femmes* affectées au service des indigens. La justification se borne aux mandats et quittances. Quant aux pensions de retraite des anciens employés de la commune, comme elles ne peuvent être accordées qu'en vertu d'une ordonnance du Roi, cette ordonnance doit être rapportée sur le premier compte où figure cette dépense; mais le certificat de vie du pensionnaire est produit sur chaque exercice.

Le cinquième chapitre s'applique à l'instruction publique et aux beaux-arts.

I. *Bourses communales* au collége royal. On voit, par les lois des 5 et 8 mai 1793 et 25 messidor an 5, que les biens affectés par d'anciennes fondations à l'entretien de bourses ou pensions gratuites dans les établissemens d'instruction publique, n'avaient pas tous été vendus. La loi du 11 floréal an 10 ordonna que six mille quatre cents élèves pensionnaires seraient entretenus aux frais de l'État,

tant dans les lycées que dans les écoles spéciales. Des bourses communales furent en outre créées par décret du 10 mai 1808; et ce fut une dépense nouvelle à inscrire dans les budgets des villes admises à l'avantage de ces bourses. L'ordonnance du 25 décembre 1819 porte que les villes comprises dans le tableau qui y est joint, continueront à entretenir dans les colléges royaux désignés en ce même tableau, des élèves boursiers qui seront assimilés en tout aux boursiers de l'Etat. En conséquence, ces communes porteront chaque année dans leur budget les sommes affectées auxdites bourses, sans qu'il puisse être rien innové à cet égard qu'en vertu d'une ordonnance royale. Celles dont les bourses ont cessé d'être comprises dans le tableau de répartition, et qui, par la suite, voudraient fonder une ou plusieurs bourses dans les colléges royaux, feront connaître leurs vœux à cet égard au ministre de l'intérieur; et sur la proposition de la commission d'instruction publique, elles seront admises au bénéfice de la fondation, d'après les régles et aux conditions déjà établies. Le nombre des bourses communales portées au tableau joint à cette ordonnance, est de mille seize, dont deux cent quarante-huit bourses entières, trois cent cinquante-deux bourses trois-quarts, et quatre cent seize demi-bourses; et la dépense totale à payer par les villes qui y sont dénommées s'élève à 510,112 francs.

Dans la comptabilité du receveur municipal, cette dépense n'a besoin d'autre justification que du mandat du maire, quittancé par le proviseur du collége.

II. *Collége communal.* Il paraît suffisant de rapporter de même le mandat quittancé par le principal ou autre chef de l'établissement, attendu que la comptabilité des colléges est soumise à des formes particulières, réglées par le décret du 15 novembre 1811. Mais quel que soit le crédit ouvert au budget, la caisse municipale ne doit fournir que la somme nécessaire pour combler le déficit existant entre le montant des revenus du collége et rétributions payées par les élèves, et le montant des dépenses créditées, comme nous l'avons expliqué au chapitre des recettes.

III. Entretien de la *bibliothéque communale*, et traitement de son conservateur, *écoles de peinture et de dessin, écoles d'équitation.* Toutes ces dépenses, ainsi que celles qui sont relatives aux musées, ne se rattachent point à la comptabilité des colléges : on en peut dire autant des livres que le maire, au nom de la commune, distribue en prix aux élèves à la fin de l'année. Le receveur municipal rapporte donc, sur chacun de ces articles, les mémoires séparés des diverses parties prenantes.

IV. *Petites écoles.* Autrefois le droit de surveil-

lance sur les petites écoles était attribué aux évêques. Une déclaration du Roi, du 14 mai 1724, voulait qu'il fût établi, autant que possible, des maîtres et maîtresses d'école dans toutes les paroisses qui en étaient encore dépourvues, pour instruire tous les enfans de l'un et de l'autre sexe dans les devoirs de la religion, et leur apprendre à lire et à écrire; le tout ainsi qu'il serait ordonné par les évêques, conformément à l'édit de 1695; et dans les lieux où il n'y aurait pas d'autres fonds, il pouvait être imposé sur les habitans la somme qui manquerait pour l'établissement de ces maîtres et maîtresses, jusqu'à concurrence de 150 livres par an pour les maîtres et de 100 livres pour les maîtresses. Mais la loi de janvier 1790 sur les districts et départemens, ordonna que ces nouvelles autorités seraient chargées, sous les ordres du Roi, comme chef suprême de l'administration générale du royaume, de la surveillance de l'éducation publique et de l'enseignement.

Les écoles primaires ont été instituées par une loi du 12 décembre 1792, et réglementées par celles du 27 brumaire an 3 et du 11 floréal an 10, par divers décrets relatifs à l'université, et par l'ordonnance royale du 29 février 1816. D'après la loi de l'an 3, les instituteurs primaires recevaient de chacun de leurs élèves une rétribution annuelle fixée par l'administration de département, et dont la mu-

nicipalité pouvait exempter le quart des élèves de chaque école, pour cause d'indigence. En outre, il leur était fourni un local, tant pour leur logement personnel, que pour leurs classes; et depuis la loi du 25 brumaire an 2 jusqu'au rétablissement du culte, les presbytères furent affectés à cet usage. Mais lorsque l'administration de département le jugeait plus convenable, il était alloué à l'instituteur une somme annuelle pour lui tenir lieu du logement; et la loi du 11 frimaire an 7 en fit une dépense municipale.

Le décret du 7 mars 1808 portait que les frères des écoles chrétiennes seraient brévetés et encouragés par le grand-maître de l'université. L'ordonnance du 29 février 1816 dispose que toute association religieuse ou charitable, telle que celle des frères des écoles chrétiennes, pourra être admise à fournir, à des conditions convenues, des maîtres aux communes qui en demanderont, pourvu que cette association soit autorisée par le Roi, et que ses réglemens et les méthodes qu'elle emploie aient été approuvés par la commission d'instruction publique.

Nous n'avons point à parler des diverses méthodes d'enseignement, objet étranger à l'administration financière des communes. Nous dirons seulement que si le premier établissement d'une école nécessite quelques frais, le budget les porte au cinquième chapitre des dépenses extraordinaires, où le

receveur les justifie par mémoires et factures. Ici, il n'est question que du traitement, qui n'exige que des mandats quittancés.

Le sixième chapitre est relatif au culte.

Les charges des communes relativement au culte, sont, d'après le décret du 30 décembre 1809, 1.° de suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique pour les dépenses qui lui sont propres, et qui consistent en frais ordinaires de la célébration du culte, frais de réparation des ornemens, meubles et ustensiles d'église, gages des officiers et serviteurs de l'église, frais de réparations locatives; 2.° de fournir au curé ou desservant un presbytère, ou, à défaut d'un presbytère, un logement, ou, à défaut de presbytère ou de logement, une indemnité pécuniaire; 3.° de payer les vicaires, dont la nécessité aura été constatée dans les formes prescrites, lorsque la fabrique n'est pas en état d'acquitter cette dépense; 4.° de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte. Enfin, un autre décret du 30 septembre 1807 a réservé aux conseils municipaux la faculté de proposer un supplément de traitement en faveur des curés et desservans, de même qu'en faveur des pasteurs des églises protestantes, auxquels il doit aussi être pro-

curé un logement, en vertu du décret du 5 mai 1806.

Les fabriques ont été rétablies par la loi du 18 germinal an 10. L'arrêté du 7 thermidor an 11 leur a restitué les biens non-aliénés des fabriques anciennes, et les rentes non-transférées. Un décret du 15 ventôse an 13 a décidé que les biens et rentes non-aliénés provenant des fabriques des collégiales, appartiendraient aux fabriques des cures et succursales dans l'arrondissement desquelles les biens sont situés, et les rentes payables. Un autre décret du 28 messidor an 13 étend cette disposition aux biens et rentes non-aliénés provenant de confréries établies précédemment dans les églises paroissiales. Un autre décret du 30 mai 1806 a statué que les églises et presbytères qui, par suite de l'organisation ecclésiastique, seraient supprimés, font partie des biens restitués aux fabriques, et sont réunis aux cures et succursales dans l'arrondissement desquelles ils sont situés; que ces églises et presbytères pourront être échangés, loués ou aliénés, sauf approbation supérieure, suivant les besoins des fabriques. Enfin, d'après un décret du 8 novembre 1810, les anciennes maisons vicariales non-aliénées ont fait aussi partie des biens restitués aux fabriques (*).

(*) Quelques-unes de ces dispositions ont été étendues ou modifiées par l'ordonnance du 28 mars 1820. Mais les changemens ne portent guères que sur l'affectation des biens restitués aux fabriques, soit des cures, ou des succursales ou des chapelles.

Conformément au décret du 30 décembre 1809, portant réglement sur les fabriques, il doit y avoir chaque année, au mois d'avril, un budget arrêté par le conseil de fabrique; et si les dépenses excèdent les revenus, il faut qu'il soit communiqué au conseil municipal dans sa session du mois de mai. La plupart des fabriques n'ayant pas des revenus suffisans pour les dépenses du culte, et les communes étant obligées d'y suppléer, on a voulu que la comptabilité des fabriques et des communes se correspondît.

On a cherché à concilier autant que possible l'intérêt temporel des ministres de la religion avec l'économie dont les communes ont si grand besoin. On trouve dans l'instruction du ministre de l'intérieur du 18 mai 1818, que les indemnités de logement, dans les lieux où il n'y a point de presbytères, doivent être réduites à ce que peut exiger la nécessité de mettre le titulaire en état de se procurer une habitation décente et convenable; que les supplémens accordés aux desservans, ne doivent pas excéder la moitié du traitement qui leur est assigné sur les fonds de l'Etat; mais que les augmentations accordées à ces mêmes desservans sur les fonds de l'Etat, ne peuvent être un motif pour diminuer les supplémens dont ils jouissent sur les communes; que le traitement des vicaires sur la commune ne doit pas excéder 500 fr.; et que toutes

les fois qu'il n'excède pas ce *maximum* (déjà fixé par le décret du 30 décembre 1809), il doit être maintenu, nonobstant et quel que soit le montant des rétributions provisoires qui aient pu ou puissent être allouées aux vicaires sur les fonds du trésor.

Lorsque le budget accorde un crédit pour secours à la fabrique, la quittance du trésorier de cet établissement est suffisante; le receveur municipal n'a point à s'immiscer dans l'emploi de ce secours, attendu que les fabriques ont un mode particulier de reddition de compte (*). Mais, s'il s'agissait de dépenses pour grosses réparations ou reconstruction d'église, le réglement sur les fabriques veut qu'il soit procédé par le conseil municipal, en la forme accoutumée, à l'adjudication au rabais. Cette dépense ne sort donc pas de la comptabilité communale : c'est le receveur de la commune qui l'acquitte, sans intermédiaire, sur mandats directs délivrés aux entrepreneurs par le maire; et il la justifie à son compte par un extrait de l'adjudication, et par un certificat de réception des travaux.

Le septième et dernier chapitre a pour objet les *fêtes publiques* et les *dépenses imprévues*.

(*) Suivant le décret du 30 décembre 1809, le trésorier de la fabrique présente son compte annuel aux marguilliers le premier

Les frais relatifs aux fêtes publiques consistent en divers travaux, fournitures et salaires; ils comportent donc la production de mémoires et factures.

Quant aux dépenses imprévues, il est de principe que le crédit ouvert au budget pour cet article, est à la disposition du préfet. Le receveur municipal rapporte l'autorisation de ce magistrat, soit sur chaque partie de dépense, soit sur un bordereau récapitulatif. Les régles d'administration relatives à ce crédit, sont, qu'on ne peut l'employer, en tout ou en partie, à payer une dépense proposée au budget, et non-allouée, ni des dépenses, même imprévues, qui auraient été faites pendant un autre exercice que celui pour lequel le fonds est accordé; qu'on peut l'affecter au complément des prélèvemens légaux, et aux modiques excédans de dépenses autorisées; qu'aucun secours, indemnité, gratification, aucune dépense enfin dont l'objet sort de la classe des dépenses qui s'effectuent habituellement en vertu des lois, ordonnances et réglemens généraux, ne peut avoir lieu sur ce fonds, qu'avec l'approbation du ministre.

Le budget de quelques grandes villes ouvre aussi

---

dimanche du mois de mars. L'un d'eux en fait le rapport au conseil de fabrique le premier dimanche du mois d'avril. Ce compte doit être clos et arrêté dans la même séance, ou au plus tard le dimanche suivant.

un crédit pour dépenses imprévues à la disposition du maire ; et autrefois, on y voyait un troisième article à la disposition du ministre de l'intérieur. Cet article n'a pas été conservé dans la nouvelle formule des budgets.

§ IX.

Dépenses extraordinaires.

Ces dépenses forment, dans le budget, un troisième titre. Elles sont divisées aussi en sept chapitres, correspondant, pour l'intitulé et pour la nature des services, aux sept chapitres des dépenses ordinaires, à l'exception du dernier qui s'applique à l'arriéré. Le compte du receveur municipal doit présenter les mêmes subdivisions.

La différence entre les dépenses ordinaires et les dépenses extraordinaires, est facile à saisir : les premières ont pour objet le service habituel, l'entretien annuel ; les secondes s'appliquent aux besoins accidentels ou périodiques.

Ainsi, l'habillement qu'on accorde aux valets de ville tous les trois ou quatre ans, les frais de confection des tables décennales de l'état civil, en vertu de la loi du 20 septembre 1792, se classent à l'extraordinaire, chapitre des frais d'administra-

tion (*). Que la ville ait acheté des pompes à incendie, dépense dont le gouvernement a plusieurs fois rappelé l'útilité; qu'elle ait augmenté le nombre de ses réverbères, fait paver pour la première fois une rue, fait construire une fontaine, un pont, un édifice quelconque; voilà pour le second chapitre. Il en serait de même des frais de levée du plan général d'alignement ordonné par le décret du 27 juillet 1808, en exécution de la loi du 16 septembre 1807, et des rescindemens de maisons pour l'élargissement de la voie publique, ainsi que des indemnités d'alignement. Nous reviendrons tout-à-l'heure sur ces derniers articles de dépense. Des effets d'armement ou d'équipement achetés pour la garde nationale, entreraient dans le troisième chapitre. On porterait au quatrième une fourniture de linge à l'hospice, un supplément de fonds alloué au bureau de bienfaisance dans des temps calamiteux. Les frais d'établissement d'une nouvelle école trouveraient leur place au cinquième chapitre; et au sixième, l'achat d'une cloche, la construction ou les grosses réparations faites à l'église.

On voit que les dépenses extraordinaires sont susceptibles des mêmes justifications que les dépenses ordinaires; savoir : procès-verbaux d'adju-

---

(*) Les premières tables décennales ont été faites en 1802 (an 10), les secondes à la fin de 1812.

dication, soumissions, marchés, mémoires, factures, certificats de réception. Nous ajouterons que, lorsqu'une entreprise de travaux donne lieu à plusieurs paiemens, il convient que chaque mandat exprime la date et le montant du marché sur lequel le paiement d'à-compte est imputable, et rappelle aussi les à-comptes successifs déjà ordonnancés précédemment pour le même objet. Cette méthode, admise dans la comptabilité des ponts et chaussées, y répand beaucoup de clarté; et l'administration communale ne peut mieux faire que de s'en emparer.

C'est aussi dans ce titre que doivent figurer les dépenses pour acquisition d'immeubles. La loi du 10 août 1791 voulait que les communes ne pussent faire aucune acquisition de ce genre, sans l'autorisation spéciale du pouvoir législatif; celle du 24 avril 1793 renouvela cette disposition, et défendit toute acquisition au profit des communes, sous des noms empruntés, à peine d'amende contre les officiers municipaux. Ces principes étaient encore en vigueur en l'an 11; une décision ministérielle du 25 pluviôse porte qu'une commune qui acquiert un immeuble par voie d'expropriation forcée, est suffisamment autorisée à le posséder, et n'a pas besoin à cet effet de l'autorisation du corps-législatif. Cependant la loi du 18 germinal an 10 avait déjà remis au gouvernement le droit d'autoriser les

communes à acquérir les édifices nécessaires au culte; et ce droit lui a encore été attribué par la loi du 16 septembre 1807, pour les maisons et bâtimens à acquérir par les villes pour l'élargissement de la voie publique.

Arrêtons-nous un moment sur cet objet, auquel se rattachent des règles d'administration non moins importantes dans l'intérêt des propriétaires que dans celui des caisses communales.

Le décret du 27 juillet 1808 porte que les constructions à faire sur les alignemens fixés, ne pourront être entreprises dans les rues anciennes, que quand les propriétaires feront abattre leurs maisons, ou bien y seront contraints à raison de la caducité des bâtimens. Une instruction ministérielle du 13 février 1809 a tiré les conséquences de ce principe.

L'autorité administrative détermine l'ouverture, la largeur et la direction des rues et des chemins ; elle arrête les plans qui devront être suivis à l'avenir, et d'après lesquels des façades de maisons devront être reculées; mais elle ne peut ordonner le reculement de ces façades que lorsqu'elles sont dans le cas d'être reconstruites, sans quoi elle met la commune dans l'obligation de payer au propriétaire une indemnité pour la privation prématurée qu'on lui fait éprouver. Elle peut ordonner la démolition d'un mur qui surplombe de la moitié de son épais-

seur; elle peut aussi ordonner, dans le cas où une façade doit être reculée, qu'elle le sera immédiatement si le rez-de-chaussée menace ruine; parce que la solidité de la partie supérieure dépend de celle de la partie inférieure. Enfin, elle peut s'opposer à l'entretien des fondations et du rez-de-chaussée, parce que la jouissance du propriétaire ne peut plus dépendre que de la durée de ces bases dans l'état où elles se trouvent au moment où le plan général ou particulier est arrêté et notifié aux propriétaires. Mais les droits de l'autorité administrative à ce sujet sont subordonnés à des circonstances de fait dont elle ne doit pas être juge, si l'existence en est contestée par les propriétaires. L'autorité administrative détermine ce que l'utilité publique exige qu'il soit fait dans tel cas; l'autorité judiciaire prononce sur la réalité du cas prévu. Celle-ci ne prononce rien sur les plans arrêtés; elle déclare seulement que les circonstances qui doivent donner lieu à l'exécution de ces plans, sont ou ne sont point encore réalisées. Les maires, par zèle pour la salubrité ou l'embellissement de leurs communes, ne doivent donc pas provoquer des démolitions prématurées que les juges ne pourraient ordonner, ce qui jeterait la commune dans des frais onéreux. Comme il ne doit être question dans ces demandes que de l'exécution de réglemens ou de plans arrêtés, on exige qu'avant d'intenter des

poursuites de quelque importance, ils fassent connaître à l'autorité supérieure les motifs et les circonstances qui y donnent lieu. S'il s'agissait d'un étage supérieur dégradé, le propriétaire objecterait avec raison que la réparation de cet étage n'améliorerait en rien la base de la façade de sa maison, et que conséquemment cette réparation ne retarderait point la jouissance de la commune, et que celle-ci n'aurait aucun motif raisonnable pour l'empêcher de réparer cet étage supérieur. La dégradation d'un étage supérieur ne peut être en effet un motif pour condamner les parties inférieures. De ce qu'une façade devra être reculée, il n'en résulte point qu'on ne peut pas entretenir les parties supérieures; car s'il en était ainsi, du moment où le nouvel alignement serait arrêté, on pourrait interdire au propriétaire tout entretien, même de la couverture établie sur cette façade, et cette doctrine serait attentatoire à la propriété. Elle serait contradictoire avec le principe même qui l'établit; car on n'ajourne la démolition que pour éviter à la commune la nécessité de payer le prix de l'immeuble, et dans la supposition que le propriétaire n'ayant à le démolir que lorsqu'il tombera de lui-même en ruine, il subira une très-petite perte; mais si l'on hâte cette ruine, en empêchant le propriétaire de soigner même les parties supérieures de sa maison, et si, parce qu'elles sont défectueuses vers le toit,

on exige qu'il démolisse le tout; on rend illusoire l'ajournement accordé pour la démolition; et l'on rentre ainsi dans l'obligation de faire juger par le gouvernement qu'il est nécessaire de détruire sur-le-champ l'immeuble, et d'en payer le prix avant d'en commencer la démolition (*). En un mot, on ne doit jamais perdre de vue le respect dû aux propriétés, et les principes consacrés par la loi du 16 septembre 1807, qui veut que les terrains nécessaires pour l'ouverture des routes, des rues, la formation de places, et autres travaux reconnus d'une utilité générale, soient payés à leurs propriétaires, et à dire d'experts, d'après leur valeur avant l'entreprise de ces travaux.

Le décret du 27 juillet 1808 ne s'applique qu'aux

(*) Ces règles, posées dans l'intérêt d'une sage économie, cèdent quelquefois à l'urgente nécessité d'assainir un quartier, ou d'ouvrir au commerce les communications dont il a besoin. D'autres considérations peuvent encore hâter les rescindemens de maisons pour la voie publique. Ainsi, M. le préfet de la Seine, dans son rapport au conseil municipal, du 6 novembre 1818, a dit avec raison que si l'état des finances de la ville de Paris permettait d'appliquer un fonds annuel à l'élargissement et à l'alignement des rues, « on y trouverait l'avantage remarquable d'employer, » dans tous les temps et pendant une suite d'années, la classe » ouvrière, d'une manière plus économique que tout autre; car » le reculement d'une maison entraînant la construction d'une » nouvelle façade, il est probable que l'administration, en em- » ployant un million à l'élargissement d'une rue, en fera dépenser » deux autres en sus, par suite des spéculations auxquelles don- » nerait nécessairement lieu la nature même de ce travail.

alignemens des villes. Dans les bourgs et villages, l'administration municipale suit, à l'égard des rues, les mêmes formalités qui sont prescrites par la loi du 9 ventôse an 13, pour la reconnaissance des chemins vicinaux. Mais en cas de nécessité de démolir quelques murs établis sur ces rues ou chemins vicinaux, elle se conforme aux principes de police urbaine développés ci-dessus.

Les acquisitions de terrain pour la voie publique, sont soumises aux mêmes formalités que les cessions de terrain dont nous avons parlé en traitant des recettes extraordinaires. Ainsi, quelle que soit la destination d'un immeuble quelconque acheté par la commune, le receveur municipal rapporte au soutien de sa dépense l'ordonnance royale qui a autorisé cette acquisition; il produit en outre un extrait du contrat, certifié par le notaire dépositaire de la minute, énonçant les noms et qualités des parties contractantes, la date et le prix de l'acquisition, tant en capital qu'en accessoires, et constatant que les paiemens n'ont été effectués qu'après l'entier accomplissement de toutes les formalités hypothécaires.

Un paiement de frais de procédure appartiendrait pareillement au titre des dépenses extraordinaires. Il y serait appuyé de l'état de ces frais réglés par le tribunal compétent. C'est le cas de rappeler que l'édit d'août 1683 défendait aux communes

d'intenter aucune action, ni commencer aucun procès, tant en cause principale que d'appel, sans l'autorisation de l'intendant. Ce principe n'a varié que dans son application à l'organisation administrative. L'instruction décretée le 14 décembre 1789 sur les municipalités, leur ordonnait de demander l'autorisation des directoires de département. Maintenant, c'est le conseil de préfecture qui donne cette autorisation, en vertu de l'arrêté du gouvernement du 17 vendémiaire an 10. Le même arrêté interdisait aussi aux créanciers des communes d'intenter contre elles aucune action sans avoir obtenu préalablement l'autorisation du conseil de préfecture, sous les peines portées en l'édit de 1683. Mais un avis du conseil d'État, du 3 juillet 1806, explique que cette défense concerne seulement les demandeurs qui se proposent d'intenter contre les communes des actions pour créances chirographaires et hypothécaires; qu'elle ne s'applique point au cas où il s'agirait de former une action en raison d'un droit de propriété, et qu'alors il n'y a pas lieu à demander l'autorisation. Dans tous les procès qui ont lieu entre des communes et des particuliers sur des droits de propriété, les communes ne peuvent transiger qu'après une délibération du conseil municipal, prise sur la consultation de trois jurisconsultes désignés par le préfet, et sur l'autorisation de ce magistrat, donnée d'après l'avis du conseil

de préfecture. L'arrêté du 21 frimaire an 12 veut que cette transaction, pour être définitivement valable, soit homologuée par le gouvernement.

Les frais d'une députation envoyée par la commune, constitueraient encore une dépense extraordinaire. Mais le décret du 26 novembre 1808 veut que les communes ne puissent envoyer de députation sans autorisation du ministre de l'intérieur; que la dépense n'en puisse être payée qu'autant qu'on justifiera de cette autorisation préalable, et en outre d'un état de frais arrêté par le même ministre. On voit que ces dispositions ont été puisées dans l'édit d'août 1764.

Le dernier chapitre du titre troisième est destiné à l'arriéré, c'est-à-dire à l'acquit des dettes communales contractées sur des exercices précédens, et qui n'avaient pu encore être payées, faute d'allocation aux budgets de ces exercices. Sur ce point, l'instruction du 10 mai 1816 a prescrit plusieurs mesures importantes. Les conseils municipaux ont dû s'occuper d'abord de la liquidation de l'arriéré, et aviser ensuite aux moyens d'en assurer le paiement, afin de rétablir la confiance, et de faire disparaître une foule de réclamations qui embarrassaient la marche de l'administration communale.

On divisa l'arriéré en deux parties distinctes; savoir, la dette ancienne, et les dépenses non-soldées résultant des circonstances extraordinaires dans lesquelles les villes s'étaient trouvées en 1814 et 1815. Pour parvenir à la liquidation des dettes anciennes, les conseils municipaux durent se faire représenter les états détaillés de ces dettes, les vérifier avec soin, ainsi que toutes les pièces à l'appui, et en arrêter le montant après les avoir discutées article par article, en rejetant toutes celles qui ne résulteraient pas de dépenses légalement autorisées à l'époque où elles ont été faites. Le montant des dettes étant connu, les conseils municipaux durent examiner par quels moyens on en opérerait l'extinction. Leurs délibérations durent être adressées au ministre, avec l'avis des préfets, pour y être statué par le Roi. Cependant, les préfets furent autorisés à liquider définitivement les dettes des communes dont les budgets sont réglés par eux, en référant toutefois au ministre celles qui excéderaient 5,000 francs, ou qui présenteraient quelque difficulté, et celles dont l'extinction ne pourrait avoir lieu que par un moyen extraordinaire exigeant l'intervention du gouvernement.

Quant aux dépenses non-soldées provenant des circonstances extraordinaires de 1814 et 1815, les conseils municipaux, après avoir arrêté l'état de leurs dettes, et y avoir joint un aperçu de leurs

ressources, durent mettre le tout sous les yeux de la commission départementale créée par la loi du 28 avril 1816; celle ci fut chargée de vérifier le travail, et de prononcer sur les dépenses qui ne devaient pas rester à la charge des communes.

§ X.

Autres chapitres du Compte.

Nous venons de passer en revue tous les chapitres du budget; mais quelques comptes en présentent encore trois autres, sous le titre de *dépenses hors budget, dépenses sur budgets antérieurs et reprises.*

Après le réglement du budget, une loi, une ordonnance royale peuvent prescrire ou autoriser telle dépense qui n'y aurait pas d'abord été créditée. Ces lois et ordonnances sont de véritables supplémens de budget, auxquels le receveur municipal est tenu de se conformer comme au budget même. Mais les nouvelles dépenses qui en résultent, n'ayant pas été prévues lors de la formation du budget primitif, elles doivent, quoique régulières, être classées séparément dans le compte, sous la dénomination qui leur est propre.

Quant aux dépenses non créditées au budget, et qui ont été payées par urgence, en vertu seulement

d'une décision ministérielle, une instruction du ministre du trésor, du 1.er mai 1813, porte qu'elles ne peuvent être allouées dans le compte du receveur qu'à la charge par celui-ci d'en suivre l'allocation définitive au plus prochain budget. On peut donc conclure que, pour les budgets dont le réglement est laissé aux préfets, ces magistrats, ayant une fois arrêté le budget d'une commune, ne peuvent plus ni le modifier ni l'étendre sans remplir de nouveau les formalités légales qui ont dû précéder cet acte, c'est-à-dire, sans une délibération préalable du conseil municipal, l'avis du maire et du sous-préfet; autrement, ce serait priver les conseils municipaux du droit que la loi leur confère, de délibérer sur les projets de recettes et de dépenses communales.

Les dépenses sur budgets antérieurs sont celles qui, ayant été créditées dans un budget précédent, n'ont pu être effectuées dans le courant de l'exercice auquel elles appartiennent.

L'instruction ministérielle du 1.er mai 1813 porte que les dépenses ordinaires des communes, qui n'auront pas été effectuées dans l'année du budget, seront considérées comme *boni*, et ne pourront plus être faites dans les comptes suivans, si elles ne sont créditées par un budget nouveau. Elle excepte néanmoins celles de ces dépenses qui sont relatives à des travaux ou à des établissemens publics, et dont

l'acquit a dû être différé à raison de vérifications, formalités, ou autres causes indépendantes du maire et du receveur.

Quant aux crédits alloués au budget pour dépenses extraordinaires, et restés sans emploi pendant l'exercice, le ministre les considère comme réservés. Le receveur municipal, nonobstant la reddition et le jugement de son compte, peut et doit continuer de payer ces dépenses, jusqu'à épuisement des sommes accordées, sans qu'il soit besoin d'allocation nouvelle. Mais le ministre entend que les sommes existent, et que ce n'est pas le manque de fonds qui a fait ajourner les dépenses; car il ajoute que si les recettes effectives de l'année, étant demeurées au-dessous de celles présumées au budget, présentent une insuffisance réelle et définitive pour l'acquit de toutes les dépenses allouées, les sommes restant à payer devront être reportées dans un budget postérieur.

Cette distinction entre les dépenses ordinaires et extraordinaires, est fondée sur la nature des choses. Les dépenses ordinaires ont pour objet le service journalier. Plusieurs articles de ce service ne peuvent être évalués que par aperçu, d'une année à l'autre, et le crédit alloué au budget est seulement un *maximum* qu'on ne doit pas excéder. Si ce crédit n'est pas épuisé, on doit en conclure que le service n'a pas exigé l'emploi de toutes les sommes

créditées. C'est donc une économie définitivement acquise à la caisse communale. Cependant les travaux publics, même de simple entretien, sont soumis, pour leur adjudication, pour leur réception, à des formalités quelquefois un peu lentes; aussi, le ministre fait-il une exception à leur égard.

Les dépenses extraordinaires s'appliquent communément à des acquisitions, à des travaux neufs dont les projets et devis ont été rédigés d'avance, et approuvés par le gouvernement, pour des besoins constatés, et parfaitement connus lors du réglement du budget. Le crédit subsiste donc jusqu'à ce que ces besoins soient satisfaits. Si pourtant il y a non-valeur dans les fonds sur lesquels ce crédit est imputé, il devient caduc, attendu qu'un budget ne peut ouvrir de crédit sur des fonds qui n'existent pas.

Mais cette réserve de crédit doit avoir des limites; elle ne saurait se prolonger indéfiniment sans accuser quelque vice d'administration. C'en serait un de ne pas forcer les entrepreneurs à exécuter leurs travaux dans les délais fixés par l'adjudication; c'en serait un plus grave de leur faire attendre leur paiement, car une autre fois ils tiendraient leurs prix plus élevés, pour s'indemniser du retard.

Nous arrivons aux *reprises*. On a vu que le receveur municipal devait faire recette entière du montant du prix annuel des baux, quand même

les adjudicataires, locataires ou fermiers seraient en retard de paiement sur un ou plusieurs termes. Dans ce cas, il peut se couvrir des sommes qu'il n'a pas effectivement perçues, au moyen d'une reprise qu'il établit à la fin de son compte. Mais pour que cette reprise puisse lui être allouée, il faut qu'il prouve, par pièces authentiques, qu'il a fait, pour contraindre les débiteurs retardataires, toutes les poursuites et diligences imposées à sa responsabilité par l'arrêté du 19 vendémiaire an 12; sans quoi, les sommes non-recouvrées resteraient à sa charge.

Les reprises sont de deux sortes : les unes provisoires, les autres définitives.

Toutes les fois qu'il y a possibilité de recouvrement ultérieur, le receveur ne peut demander qu'une reprise provisoire, à charge de recette au compte suivant. Sa responsabilité sera ainsi libérée sur l'exercice dont il rend compte; mais elle restera engagée pour l'exercice suivant. Il devra continuer ses poursuites, et ne pas les ralentir jusqu'à ce que les débiteurs de la commune aient entièrement soldé.

Si les sommes dues à la commune sont devenues irrecouvrables, non par un effet de la négligence du comptable à poursuivre les débiteurs, mais par suite de l'insolvabilité notoire et constatée de ceux-ci et de leurs cautions, il en justifie par procès-

verbaux de carence, et par délibération motivée du conseil municipal, approuvée par le préfet. Il peut demander alors que ces sommes lui soient passées en reprise définitive ou non-valeur.

Mais il y a sur cette matière des principes utiles à rappeler.

Les arrêtés du 7 germinal an 9 et du 14 ventôse an 11, portent que lorsqu'un bail d'une propriété communale a été passé dans les formes légales, le maire et le conseil municipal n'ont pas le droit de résilier ce bail, ni d'accorder une modération de prix de ferme, sans en avoir obtenu l'autorisation spéciale du gouvernement. Le conseil municipal ne peut donc pas décharger un fermier d'une portion quelconque de son bail; il ne peut qu'autoriser la cessation des poursuites, lorsque l'insolvabilité du débiteur est légalement constatée, et que ces poursuites deviennent onéreuses à la commune. Mais tant que le gouvernement n'a pas autorisé la remise des sommes restant dues sur le bail, soit par décision spéciale, soit par allocation en dépense au budget, les droits de la commune subsistent, et le receveur municipal reste chargé de les faire valoir, si le débiteur revient à meilleure fortune.

Dans plusieurs communes, les maires appellent les receveurs municipaux à discuter les cautions des adjudicataires. Cette méthode paraît conforme à l'esprit de l'arrêté du 19 vendémiaire an 12; et si

elle était adoptée partout, peut-être que les revenus communaux éprouveraient moins de non-valeurs.

Il nous reste à faire remarquer qu'un receveur municipal ne doit jamais se constituer en avance. En effet, pour être en avance, il faut qu'il ait payé plus qu'il n'a reçu. Or, on vient de voir que le déficit des recettes éteint, jusqu'à concurrence, les crédits ouverts au budget. Il a donc payé sans crédit, et cela lui est expressément défendu. S'il a prêté ses propres fonds à la commune, ce prêt est illégal, puisqu'une commune ne peut emprunter sans autorisation. S'il a découvert un exercice pour en couvrir un autre, son opération n'est pas moins irrégulière; car les recettes de chaque année ont une affectation spéciale réglée par le budget qui leur est propre. Il a donc détourné les fonds de leur destination; et c'est encore un cas de responsabilité. Voici ce que porte l'instruction ministérielle du 1.er mai 1813 : « Le receveur municipal » ne doit payer les dépenses de l'exercice courant, » que jusqu'à concurrence des recouvremens ef- » fectués, et au fur et à mesure qu'ils s'opèrent. » Il ne doit jamais être en avance. Celui qui a » excédé les fonds de sa caisse, ayant constitué la » commune en débet, sans autorisation, est res- » ponsable de ce déficit ». L'ordre de ne payer

que dans la proportion des recouvremens, est formellement exprimé dans l'ordonnance royale du 28 janvier 1815. L'article 7 veut que toutes les dépenses communales soient payées en proportion exacte des fonds successivement disponibles.

Nous sommes entrés dans des détails qui peuvent paraître minutieux; mais comme en arithmétique, l'omission d'un zéro mène aux erreurs les plus graves, de même dans les devoirs des fonctionnaires publics toutes les règles se tiennent; on ne peut en froisser une seule sans les ébranler toutes.

On voit aussi l'étroite connexité qui existe entre les deux parties de notre travail : une bonne comptabilité est le miroir d'une bonne administration.

§ XI.

Anciens états de dépenses.

Nous avons promis de rapporter un ancien état de dépenses communales. Voici celui de la ville de Lyon, tel qu'il fut annexé aux lettres-patentes du 31 août 1764. On y remarquera les prélèvemens

qui s'exerçaient dès-lors au profit de l'intendant, du gouverneur et du commandant militaire.

1.° *Gages et appointemens des gouverneur, lieutenant-général, prévôt des marchands et échevins, et autres officiers de la ville de Lyon.*

	liv.	s.	d.
Au gouverneur, appointemens.	12,000		
Logement pour le même.	5,000		
Au secrétaire du gouvernement.	1,500		
Au lieutenant-général, pour appointemens.	8,000		
Au même, pour logement.	1,800		
Au commandant, appointemens.	3,000		
Au même, pour logement.	1,200		
A l'intendant.	6,000		
Au prévôt des marchands.	17,000		
Son logement en nature.			
Au secrétaire de la prévôté, chargé de tous frais du secrétariat, commis et bureau.	3,600		
Aux quatre échevins.	4,000		
A l'échevin gradué, pour un commis. . .	600		
A l'avocat et procureur de la ville.	6,000		
Au secrétaire de la ville, pour ses appointemens.	3,000		
Appointemens pour frais de bureau quelconques et commis à la disposition du consulat.	9,000		
A reporter.	81,700		

	liv.	s.	d.
Report.	81,700		
Au receveur de la ville, pour ses appointemens et frais de bureau, indépendamment des intérêts de ses avances.	18,000		
Au garde des archives.	1,500		
Au concierge, pour ses gages et menus frais.	1,500		
Au portier.	480		
Aux mandeurs et sous-mandeurs.	4,000		
A l'agent d'affaires, sauf ses déboursés. .	1,500		
A l'avocat conseil de la ville.	300		
Au notaire.	600		
Au procureur.	150		
Au lieutenant-général de police, procureur du roi, et commissaires.	6,000		
Aux huissiers de la conservation.	1,000		
Au voyer, à la charge d'acquitter tous frais de bureau.	4,500		
Au commis à la Rève.	1,640		
Pour les marques du bureau des toiles. . .	108		
Au châtelain de la Grenette.	550		
Au capitaines des chaînes.	500		
Aux commis à l'ouverture des portes. . . .	1,800		
A l'exécuteur des hautes-œuvres, pour indemnité du droit dans le marché. . .	450		
Indemnité du droit d'attache des bateaux.	800		
Indemnité à l'arquebuse.	300		
A reporter.	127,378		

	liv. s. d.
Report.	127,378

2.° *Officiers militaires.*

Au major, compris son logement.	5,430
A l'aide-major inspecteur des pompes. . .	1,800
Au même, pour logement.	500
A l'aide-major en second.	1,000
Au même, pour logement.	300
Au garçon-major.	800
Au contrôleur.	600
Au fourrier.	1,000
Pour la compagnie des portes.	5,716
Pour celle du guet.	10,000
Pour celles des arquebusiers.	10,000
Pour quatre sentinelles perpétuelles. . . .	622
Pour les écuries de la maréchaussée. . . .	500
Au commandant du bataillon des recrues de Lyon, pour logement.	400
Pour logement des officiers du régiment Royal-Artillerie.	1,300
Loyer et entretien des corps-de-garde. . .	14,000
Loyer et entretien des bureaux aux portes et chantiers de la ville.	1,200
Entretien des lanternes.	15,650
Chambre du Commerce.	15,000
Ingénieur de la province.	550
A reporter.	213,746

	liv.	s.	d.
Report.	213,746		

3.° *Classes, Ecoles, Académies.*

Entretien des classes.	9,450		
Académie des sciences.	600		
Académie à monter à cheval.	1,600		

4.° *Aumônes fixes et attributions*

Aux établissemens de charité du faubourg de la Guillotière.	900		
Pour les Enfans-Trouvés.	300		
Au séminaire Saint-Charles.	500		
A la maison de Force.	2,535	8	
A l'hôpital de Charité, le doublement des droits des impositions aux boissons. .	40,482	4	9
Pour le conseil charitable.	1,000		
TOTAL.	271,113	12	9

A quoi il faut ajouter les pensions viagères dues par la ville de Lyon, et dont l'état, joint aux mêmes lettres-patentes, s'élève à	58,310		
L'article 37 des lettres-patentes fixait en outre à.	90,000.		
les autres dépenses ordinaires qui, eu égard à leur nature, n'avaient pu			
A reporter.	419,423	12	9

	liv.	s.	d.
Report	419,423	12	9

être fixées en détail, et qui n'étaient point comprises dans l'état ci-dessus; et sur ces 90,000 liv., la ville pouvait employer chaque année, en présens d'honneur, robes, repas et autres menues dépenses, jusqu'à concurrence de 20,000 livres; en étrennes 10,000 liv., et en aumônes casuelles 12,000 livres.

La totalité des dépenses ordinaires s'élevait donc à 419,423 12 9

Enfin, pour les dépenses extraordinaires, telles que constructions nouvelles d'édifices publics, passages, frais de procès, de comptes, et autres semblables qui n'avaient pu être compris dans l'état, les lettres-patentes accordaient par provision une somme de. 90,000

TOTAL général. 509,423 12 9

Le budget des dépenses de la ville de Lyon pour l'exercice 1818, porte :

Pour dépenses ordinaires.	1,647,531		
Pour dépenses extraordinaires.	1,432,068	59	
TOTAL.	3,079,599	59	

Ainsi, dans cinquante-quatre ans, les dépenses de la ville de Lyon se sont accrues dans la proportion de un à six. Le même accroissement a eu lieu à-peu-près partout; et l'on en trouverait un bien plus considérable encore dans plusieurs villes qui avaient autrefois peu d'importance, et qui sont devenues chefs-lieux de départemens.

TABLE

PAR ORDRE ALPHABÉTIQUE,

DES MATIÈRES CONTENUES DANS CET OUVRAGE.

A.

Abbeville, page 15.
Acquisitions au profit des communes, 42, 53, 112, 224, 229.
Adjudications, 44, 135, 192.
Administration. Réglemens généraux, 38. Tarif des frais, 172.
Affouage, 189.
Agens municipaux; *voyez* municipalités.
Aliénations, 43, 53, 115.
Alignemens, 225.
Amendes prononcées contre les receveurs municipaux, 51, 82, 85, 88. Amendes attribuées aux communes, 130, 157.
Amiens, 15.
Architectes-voyers, 179, 194.
Arriéré, 231.
Arrondissemens, 34.
Assemblées provinciales, 20.
Assesseurs; *voyez* municipalités.
Ateliers de charité, 205.
Avances du receveur municipal, 239.

B.

Batimens cédés aux communes par le département de la guerre, 136; Subvention payée par les communes pour l'entretien des bâtimens militaires, 183, 186, 196.
Baux, 135, 238.
Biens des communes mis en vente pour payer leurs dettes, 39, 55; transférés à la caisse d'amortissement, 142; partage des biens communaux, 157.
Bois, coupes extraordinaires, 117, 184, 186; coupes ordinaires, 146.
Bordeaux, 5, 32, 177, 178.
Boues, leur enlèvement, 164, 194.
Bourses communales, 212.
Budgets, 41, 57, 59, 62, 65, 94, 104.
Bureaux de bienfaisance, 203, 223.

C.

Caisses municipales, 45, 74.
Caisse des dépôts et consignations, 116, 119.
Caisse de service, 120.
Cantons, 24, 32.
Capitouls, *voyez* municipalités.
Casernes, 183, 186, 196.
Cautionnement, 49, 69, 89.
Centimes additionnels, 55, 58, 126.
Cession de terrain sur la voie publique, 124.
Chambres consultatives des manufactures, 179.
Champs de manœuvre, 183, 200.
Charité maternelle, 209.
Chasse, 148.

Chemins vicinaux, 114, 192, 229.
Collèges communaux, 163, 214.
Commissaires de police, 173, 179.
Communaux, 157.
Compagnies de réserve, 183, 186.
Comptes; devant qui ils étaient rendus autrefois, 50, 54, 57; devant qui ils le sont maintenant, 61, 66; quels comptes doivent être imprimés, 67; leur présentation aux conseils municipaux, 77, 90; à quelle époque, 78; délai pour leur envoi à la cour des comptes, 79; justifications, timbre, affirmation et autres formalités, 89.
Concussion, 72, 110.
Conseils municipaux, *voyez* municipalités, budgets, comptes.
Conseillers de ville, *voyez* municipalités.
Consignation de deniers, comme peine de retard, 87.
Consuls, *voyez* municipalités.
Contrainte par corps, 51, 75, 85, 86, 87, 188.
Contributions dues par les communes, 190; quelles contributions peuvent être remplacées sur l'octroi, 151; 181; contributions extraordinaires, 46, 53, 110.
Cour des comptes, 61.
Cultes, ses dépenses, 112, 184, 185, 217, 223.

D.

Départemens, 24, 31, 34.
Dépenses communales; observations générales, 96; dépenses ordinaires, 172; imprévues, 221; extraordinaires, 222; hors budget, 233; sur budgets antérieurs, 234; exemple des anciennes dépenses des communes, 240.

Dépôts de mendicité, 184, 185.
Dépôts de sûreté, 181.
Députations, 46, 231.
Destitution des comptables, 75, 81.
Districts, 22, 24, 30, 31.

E.

Echanges, 115.
Echevins, *voyez* municipalités.
Eclairage, 194, 223.
Ecoles primaires, 214.
Ecoles centrales et secondaires, *voyez* collèges.
Emprunts, 43, 53, 58, 111, 115.
Enfans trouvés et abandonnés, 184, 185, 187, 206.
Etat civil, 164.
Etats du Roi, 41.
Etats au vrai, 41.
Expéditions; perceptions auxquelles elles donnent lieu, 164.

F.

Fabriques, 115, 217.
Fêtes publiques, 220.
Fonds commun pour les dépenses départementales, 185.
Frais d'administration, 172.

G.

Gages des receveurs; comment ceux-ci en étaient privés, 80.
Gardes champêtres, 113, 179.
Gardes forestiers, 114, 147, 179, 190.

Gardes nationales, 133, 196, 223.
Gouverneurs, *voyez* municipalités.
Gratifications, 42, 221.

H.

Halles, 160, 192.
Hospices, 200, 223.
Hôtels-de-ville; personne n'y peut loger gratuitement, 181.

I.

Inspecteurs de police, 179.
Intendans, 23.
Invalides, prélèvement en leur faveur, 183, 185.

J.

Jaugeage, 158, 184, 185.
Jurats, *voyez* municipalités.

L.

Languéyage, 163.
La Rochelle, 5.
Legs, 124.
Lieutenans de maires, *voyez* municipalités.
Lieutenans de police, *voyez* police.
Lits militaires, 183, 186, 196.
Lyon, 5, 12, 32, 39, 177, 178, 180, 240.

M.

Maires; comptes qu'ils doivent rendre, 91; *voy.* mandats, municipalités, octrois.

Maisons et usines communales, 134.
Maisons centrales de détention, 184.
Mandats de paiement, 48, 73, 97, 99; mandats de recette, 70.
Marchés, 160.
Marseille, 32, 177, 178.
Médecin cantonal, 212.
Mesurage, 158, 184, 185.
Metz, 5.
Municipalités, 2.

N.

Niort, 64, 205.
Notables, *voyez* municipalités.

O.

Obligations des receveurs municipaux, 68.
Octrois, 44, 47, 52, 64, 125, 149, 182, 186, 187.
Officiers de paix, 180.
Omissions de recettes, 72.
Orléans, 5.

P.

Pairs, *voyez* municipalités.
Paris, 16, 29, 33, 37, 39, 175, 177, 178, 179, 192, 228.
Patentes; attributions qu'elles donnent aux communes, 127.
Pâturages communs, 163.
Pavé, 194.
Pêche, 148.
Pensions à payer ou à recevoir par les communes, 42, 148, 212.
Pesage, 158, 184, 185.

Places publiques; droits qu'on y perçoit, 160.
Placemens à la caisse des dépôts et consignations, 116, 119; placemens à la caisse de service du Trésor-royal, 120.
Plan des villes, 223.
Police, 14, 33, 175, 179.
Pompes à incendie, 192, 223.
Portiers des villes, 179.
Préfets, 34, 184.
Prélèvemens exercés sur les communes, 63, 182, 186, 240.
Prévôt des marchands, *voyez* municipalités.
Procès à intenter ou à soutenir par les communes, 46, 54, 55, 229.
Procureurs de communes, *voyez* municipalités.
Procureurs du Roi ès-hôtels-de-ville, *voy.* municipalités.
Procureurs-syndics, *voyez* départemens et districts.
Prudhommes, 179.

Q.

Quartiniers, *voyez* Paris.
Quittances, 96, 103; *voyez* timbre.

R.

Recettes. Observations générales, 95; recettes occultes, 71; recettes extraordinaires, 109; recettes ordinaires, 126; mandats de recette, 70.
Receveurs municipaux : fonctions anciennes, 48; fonctions nouvelles, 68; nomination, 68; cautionnement, 69; serment, 69; appointemens, 49, 173; soins qu'ils doivent prendre pour la sûreté de leurs caisses, 73; ils sont sous la surveillance du ministre des finances, 74; leurs registres, 77, 101; dans quel délai ils rendent compte, 78;

peines de retard, 79; privation d'appointemens, remplacement provisoire, destitution, 75; ne peuvent se mettre en avance, 239; *voyez* amendes, comptes, contraintes, consignation, séquestre.
Réglemens généraux d'administration et de comptabilité, 38.
Reliquat de compte, 110.
Remboursemens de capitaux, 116.
Rentes sur l'Etat, 117, 142; rentes foncières servies aux communes, 148; dues par les communes, 191.
Reprises, 236.
Restes, 110.
Revenus des communes, par qui ils sont perçus, 68, 71.

S.

Sages-femmes, 212.
Sections, 30.
Séquestre des biens des comptables, 84.
Serment, 69, 89.
Soupes économiques, 185.
Spectacles, 192, 203.
Suspension; cas où elle a lieu contre les receveurs, 75.
Syndics, *voyez* municipalités.

T.

Tables décennales, 222.
Timbre; quelles pièces y sont soumises, 90, 97.
Toulouse, 5.
Traitement du receveur municipal, 49, 173.
Travaux publics, 42, 60, 192, 224.

U.

Usines communales, 134.

V.

Vente des biens comptables, 85, 88.
Ventes immobilières ou mobilières au profit des communes, 115, 125. *Voyez* aliénations.
Vétérinaires, 179.
Voirie, 132, 176, 225.